

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator DOMINGOS DISSEI**

Ref.: Contrato nº 093/SMSU/2020.

Acompanhamento de execução do contrato supra que tem por objeto a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de manifestação, em sede de recurso, sobre o relatório de acompanhamento de execução do contrato nº 093/SMSU/2020, resultante do edital nº 031/SMSU/2020, este analisado nos processos de representação TCs nº 006756/2020 e nº 007630/2020.

O contrato, firmado entre a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) e a empresa Básica Fornecimento de Refeições Eireli, tem como objeto a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano (CBM). O prazo de vigência inicial é de 12 meses a partir da data de assinatura do termo de contrato (01.01.21), e o valor total é de R\$ 11.930.043,50. O relatório conclusivo está presente à peça 40.

Em 08.10.21, a Assessoria Jurídica (AJ) se manifestou à peça 42, donde endossou as conclusões por essa Auditoria alcançadas.

Intimada, a SMSU apresentou seus esclarecimentos em 11.01.22 (peça 58). Os autos foram então encaminhados novamente à Auditoria com determinação para manifestação (peça 60).

Em 08.03.22, a Auditoria emitiu manifestação donde ratificou os apontamentos **4.4** e **4.5**, consignando como superado os apontamentos restantes (peça 62).

Em 24.03.22, após determinação do Conselheiro Relator, a AJ se manifestou novamente e corroborou o entendimento da Auditoria (peça 64).

Em 18.04.22, a Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM) apresentou sua defesa para os apontamentos remanescentes (peça 68).

Em 21.06.22, a Secretaria Geral (SG) apresentou seu parecer, acompanhando o entendimento da Auditoria e AJ, opinando pela manutenção dos apontamentos **4.4** e **4.5** (peça 70).

Em 26.07.23, foi prolatada Decisão pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, onde se entendeu pela irregularidade do contrato e pela não aceitação dos efeitos financeiros provenientes dele (peça 76):

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular a execução do Contrato 93/SMSU/2020, nos valores e períodos analisados, tendo em vista as manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte, dando por superados os apontamentos 4.1 a 4.3 e 4.6 a 4.8 e por não superados os relativos aos itens 4.4 e 4.5.

DECIDEM, à unanimidade, não aceitar os efeitos financeiros decorrentes dos atos realizados, tendo em vista a natureza das infringências constatadas.

Em 20.10.23, a PFM interpôs recurso requerendo o reconhecimento e provimento dele visando reforma da decisão prolatada (peça 85).

Retornam os autos para análise, conforme determinação de Vossa Excelência, de peça 94, do recurso interposto conforme se segue.

2. ANÁLISE

Recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 85)

Em um primeiro momento colaciona argumentos já utilizados na instrução:

Como bem esclareceu a Secretaria, com relação ao item 4.4., trata-se de prestação de serviço, dado o preparo de refeições no local, e não como fornecimento de refeições prontas atendendo-se portanto, a Portaria STN 448/02.4.5. No que diz respeito ao cancelamento da NE, destaca que era fim de ano fiscal, o que teria motivado a ação para o atendimento da legislação vigente. Ressalta ainda, que: "As faturas passam pelas unidades técnicas responsáveis pela conferência da documentação e aferição dos serviços prestados, sendo encaminhada posteriormente para liquidação e pagamento, sendo certo que a Secretaria Municipal de Segurança Urbana preza pelo regular cumprimento dos contratos e seus prazos. Entretanto, a liberação de recursos para o exercício de 2021 foi atípica e não atendeu desde o início a totalidade requerida, de modo que foi necessária a negociação direta com a Secretaria da Fazenda para

complementação, e somente com o empenhamento total da despesa que foi possível sua liquidação".

Quanto ao item 4.5 - atraso no pagamento -, como diz a Origem, tratasse de mera irregularidade administrativa e, embora tenha sido emitida, liquidada e paga posteriormente é fato que não acarretou qualquer prejuízo, sendo certo que atrasos pontuais na emissão de documentos não se confundem com a falta de cobertura orçamentária para a despesa, o que não restou demonstrado. Dito de outra forma haveria ofensa aos dispositivos legais citados no caso de efetiva realização de despesa sem cobertura de empenho, o que jamais ocorreu. É evidente que o contingenciamento de valores (limitação de empenho e movimentação financeira) é diretriz básica de responsabilidade fiscal, imposta pelo art. 9 ° da LRF, em total harmonia com a Lei 4.320/1964, de modo que seu descumprimento é que mereceria eventual censura.

Entende que houve boa execução e apenas falhas pontuais, pois inexistente comprovação de prejuízo ao erário ou de falta de entrega do objeto, manipulação de preços e desvios de recursos.

Afirma que a não entrega do objeto é falta grave e que a não anotação de entrega realizada seria falta secundária, portanto, diferentes hipóteses, tendo a primeira maior potencial ofensivo ao ordenamento jurídico.

Aduz que o prejuízo não pode ser presumido, que esse deve ser demonstrado, bem como que falhas constatadas não podem ensejar declaração de irregularidade.

Ausente a comprovação de dolo ou de prejuízo ao erário - e uma vez que se deve sempre se atentar para as consequências práticas da anulação de num ato administrativo -, a presente execução poderia ser até mesmo ser acolhida. (grifo nosso)

Requer, em suma:

- i) Reconhecimento e provimento integral do recurso, com reforma da decisão, de modo que seja reconhecida a regularidade da execução contratual;
- ii) Caso acolhimento parcial de reforma da decisão, pois entende não haver prejuízo ao erário, aceite dos efeitos financeiros da execução contratual.

Análise da Coordenadoria:

O elemento de despesa constante da nota de empenho, conforme discutido por mais de uma vez, inclusive em outros processos desse Tribunal de Contas e acatado pela Origem para

consecução da licitação (com posterior retrocesso na execução do contrato), foi caracterizado como elemento de despesa 39 e não 30, como deveria ser, apontamento esse já realizado nos TCs nº 006756/2020 e nº 006578/2021. Frisa-se que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público vigente no ano da contratação (8ª edição) não deixa dúvidas quanto aos critérios para definição do elemento de despesa nos casos de contratação de serviços de fornecimento de materiais por encomenda, consoante explicitado no subitem 4.6.1.2, da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários:

Na classificação da despesa de material por encomenda, a despesa orçamentária somente deverá ser classificada como serviços de terceiros – elemento de despesa 36 (PF) ou 39 (PJ) – se o próprio órgão ou entidade fornecer a matéria-prima. Caso contrário, deverá ser classificada no elemento de despesa 52, em se tratando de confecção de material permanente, ou no elemento de despesa 30, se material de consumo.

Algumas vezes ocorrem dúvidas, em virtude de divergências entre a adequada classificação da despesa orçamentária e o tipo do documento fiscal emitido pela contratada (Ex.: Nota Fiscal de Serviço, Nota Fiscal de Venda ao Consumidor etc.). Nesses casos, a contabilidade deve procurar bem informar, seguindo, se for necessário para tanto, a essência ao invés da forma e buscar a consecução de seus objetivos: demonstrar as variações ocorridas no patrimônio e controlar o orçamento.

Portanto, a despesa orçamentária deverá ser classificada independentemente do tipo de documento fiscal emitido pela contratada, devendo ser classificada como serviços de terceiros ou material mediante a verificação do fornecimento ou não da matéria-prima.

Um exemplo clássico dessa situação é a contratação de confecção de placas de sinalização. Nesse caso, será emitida uma nota fiscal de serviço e a despesa orçamentária será classificada no elemento de despesa 30 – material de consumo, pois não houve fornecimento de matéria-prima.

Assim, a prestação do serviço em comento engloba o fornecimento de gêneros e produtos alimentícios pela contratada, logo, é inconteste que o elemento de despesa a ser utilizado, segundo orientação do MCASP, é o 30 – Material de Consumo, haja vista o fornecimento da matéria prima constituir obrigação da empresa vencedora do certame licitatório.

Quanto à razão colacionada de fim de ano fiscal, essa também já foi negada por essa Auditoria, pois ainda que a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) não tenha possibilitado a realização dos lançamentos de janeiro a tempo, por conta de indisponibilidade do SOF, no ano examinado a data limite era de 12.02.21 (Decreto Municipal nº 60.052/21) e o empenho em

questão foi feito somente em 12.03.21, estando de qualquer modo extemporâneo e não atendendo à legislação. Portanto, houve assunção de despesa sem o devido empenho.

A descrição genérica do tratamento deferido às faturas não elucida o que propriamente ocorreu com as três notas de empenho apontadas com falhas no processamento.

Portanto, mantêm-se os apontamentos **4.4** e **4.5** constantes do Relatório.

3. CONCLUSÃO

Com relação ao recurso apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, tem-se recurso conhecido, porém não foram capazes de alterar as conclusões **4.4** e **4.5** do relatório conclusivo.

Ressalta-se que as duas conclusões do Relatório foram de caráter **formal**, não constando registros de falhas nas medições que possam indicar prejuízos ao erário.

É o que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Em 07.10.2024

RICHAEL ALEXANDRO SCHNEIDER
Auditor de Controle Externo

RAFAEL ROCHA LINS
Coordenador de Controle Externo