V – ACÓRDÃO

ACO-UTR-333/2026

Processo - TC/000052/2015
(Tramitam em conjunto os processos TC/000052/2015 e TC/000080/2015)

Objeto - Recursos *ex officio* e da Procuradoria da Fazenda Municipal interpostos em face da Decisão da Segunda Câmara de 25/05/2022 – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e FGR Silva Buffet e Eventos Ltda. – Pregão Presencial 01/SMDHC/2014 – Contrato 13/SMDHC/2014 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços adquiridos, com infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos a serem realizados pela Secretaria – Lote I Alimentação

3.407ª Sessão Ordinária

RECURSOS. SMDHC. INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA. EVENTOS. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Art. 2º, 5º, II e IV, § 2º, e 6º, I, Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 12 e 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDOS. Votação unânime. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000052/2015 e TC/000080/2015, ora em grau de recurso, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, após vista que lhe fora concedida na fase de discussão na 3.336ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o voto da Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS – Relatora, em conhecer dos recursos *ex officio* e voluntários interpostos, aqueles por necessários (artigo 137, parágrafo único do Regimento Interno desta Corte) e estes por atenderem aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO, ambos com declarações de voto apresentadas, e DOMINGOS DISSEI, em proceder à extinção do presente feito, uma vez que consumada a prescrição quinquenal à luz do disposto no art. 12 da Resolução 10/2023.

Vencida, no mérito, a Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS – Relatora, que negou provimento aos apelos.

ACORDAM, por maioria, pelos votos da Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS – Relatora e do Conselheiro DOMINGOS DISSEI, votando o Conselheiro Presidente EDUARDO TUMA, à época, para efeito de desempate, nos termos do art. 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em determinar a não devolução dos valores pagos, dando por cumprida a sanção cometida à Pregoeira, em razão do recolhimento já consolidado da multa que lhe fora imposta.

Vencidos, nesta parte, os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, e JOÃO ANTONIO.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o encaminhamento do relatório, voto, das declarações de voto e deste Acórdão à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de maio de 2026.

EDUARDO TUMA – Presidente, à época
DANIELA CORDEIRO DE FARIAS – Conselheira Substituta Relatora
RICARDO TORRES – Conselheiro Revisor, com declaração de voto
JOÃO ANTONIO – Conselheiro, com declaração de voto
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/mfl

Item II) e-TCM nº 052/2015

Interessados: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC e FGR Silva Buffet e Eventos Ltda.

Objeto: **Recursos Ex Officio e Ordinário** interposto este pela Procuradoria da Fazenda Municipal **–** Pregão Presencial 001/SMDHC/2014 / Contrato nº 13/SMDHC/2014 – Prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da SMDHC – Lote I.

Item III) E-TCM nº 080/2015

Interessados: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania-SMDHC e SP Eventos Ltda. - EPP.

Objeto: **Recursos Ex Officio e Ordinário** interposto este pela Procuradoria da Fazenda Municipal – Contrato nº 15/SMDHC/2014 e TA nº 01/2015 - Prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da SMDHC – Lote III.

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trago a julgamento de modo englobado os e-TCMs nºs 052/2015 e 080/2015, a seguir discriminados:

Item II - e-TCM nº 052/2015 refere-se à análise do Pregão Presencial 001/SMDHC/2014 e do Contrato nº 13/SMDHC/2014, firmado entre a Pasta mencionada e FGR Silva Buffet e Eventos Ltda., cujo objeto é a Prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da SMDHC – Lote I.

Item III – e-TCM nº 080/2015 cuida do exame do Contrato nº 015/SMDCH/2014 e do Termo Aditivo nº 001/2015, firmado entre a Pasta referida e SP Eventos Ltda. - EPP, objetivando à Prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da SMDHC – Lote III.

Os autos mencionados retornam nesta fase para análise dos Recursos *Ex Officio* e Ordinários interpostos estes pela Procuradoria da Fazenda Municipal, contra o v. Acórdão proferido na 349ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara desta

Casa, que, em razão da identidade de objetos, abarcou, entre outros, os 2 processos, restando decidido, por unanimidade, no bojo do TC nº 052/2015 (Item II):

I – Julgar irregulares:

1 - O Pregão Presencial 001/SMDHC/2014, visto que não consta dos autos a necessária comprovação de ter sido, efetivamente, realizada a comparação de preços unitários no momento da apreciação das propostas do Pregão, o que se mostrava relevante pois, apesar do julgamento do Certame ser pelo menor valor global, as medições e os pagamentos dar-se-iam de acordo com os itens de serviço utilizados;

2 - O Contrato nº 13/SMDHC/2014, uma vez que, conforme apontado pela Auditoria, seis itens ficaram superiores à pesquisa de preços, representando uma diferença no valor de R$ 51.824,00*;*

II - Aplicar, excepcionalmente, à Pregoeira responsável pelo Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014, multa no valor de R$ 921,99 (novecentos e vinte e um reais e noventa e nove centavos), por não se ter demonstrado o cumprimento da determinação deste Tribunal para que se realizasse a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório, como constara do julgamento do Acompanhamento do Pregão nº 001/SMDHC/2014.

No que pertine ao e-TCM nº 080/2015 (Item III), pelo mesmo julgado, o Contrato nº 15/SMDHC/2014 e o Termo de Aditamento nº 001/2015 foram igualmente, à unanimidade, considerados irregulares, o último em decorrência do princípio da acessoriedade, uma vez que 15 itens possuíam preços superiores à média da pesquisa de preços, representando uma diferença de R$ 107.411,67.

Considerando que os processos ora em julgamento tramitaram de forma englobada, que há identidade na instrução e os Recursos analisados possuem idêntico conteúdo, permito-me, por uma questão de objetividade, relatá-los de forma condensada.

Oficiados e intimados da Decisão nos respectivos Processos (peças 59/65 e 68/69), a Pasta, os Responsáveis Nadja Hayashi e Rogério Sottili e as Contratadas deixaram transcorrer *in albis* o prazo assinalado para eventual oferecimento de Recurso, enquanto a Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou Apelos similares nos citados processos (peça 66 e 27, respectivamente).

Em síntese, nos Recursos apresentados, a Procuradoria da Fazenda Municipal sustenta que os atos praticados devem ser considerados válidos, eficazes e em conformidade com o princípio da segurança jurídica. Argumenta que os elementos dos autos demonstram que a Pasta agiu de

forma diligente e zelosa; que o Pregão e os Contratos já produziram efeitos jurídicos, patrimoniais e financeiros entre as partes e terceiros de boa-fé e que a decisão pelo Certame e Contratação encontra respaldo na lei, no direito e na jurisprudência, desde que os atos tenham sido motivados, justificados e apropriados. Ainda sustenta que, se os serviços foram corretamente licitados, contratados e prestados, as inconsistências formais devem ser relevadas, especialmente se não há prova de ilicitude ou prejuízo ao Erário. Ao final, requer a reforma integral da Decisão, declarando-se a regularidade do Pregão, dos Contratos e do Termo de Aditamento, ou, alternativamente, o provimento parcial dos Recursos para reconhecer-se os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos praticados, respeitando os princípios da estabilização das relações e da segurança jurídica.

Na sequência, nos autos do e-TCM nº 052/2015 (Item II), Peças 71 e 72, a Responsável multada, Sra. Nadja Hayashi, apresentou petição datada de 30/09/2022, informando o cumprimento do v. Acórdão, na parte que lhe compete, com a apresentação do comprovante de recolhimento da multa devida.

Além disso, a Certidão constante da Peça nº 74, dá notícia de que os TCs nºs 079, 083 e 084, todos de 2015, deixaram de tramitar em conjunto com os presentes.

Redistribuída a mim a análise destes Recursos, submeti os autos à preliminar manifestação da Secretaria de Controle Externo.

Ao analisar os Recursos Voluntários apresentados, aquela unidade, nos 2 e-TCMs, concluiu que as razões oferecidas não modificaram ou elidiram o que foi decidido nos Acórdãos.

Seguindo o fluxo da instrução, encaminhei os autos à análise da Assessoria Jurídica, que opinou pelo conhecimento dos Recursos Ex Officio e Voluntários, uma vez que atendem aos requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, sustentou que não encontrou fundamentos que pudessem alterar a Decisão contestada, devido à ausência de novos questionamentos jurídicos ou elementos supervenientes. Acrescentou, ainda, que os Recursos da Procuradoria da Fazenda Municipal não abordaram explicitamente os pontos da Decisão, limitando-se a mencionar o tempo decorrido e a falta de prova concreta de dano significativo ao Erário ou de má-fé dos responsáveis, sendo que a alegação de inexistência de prova de ilicitude ou prejuízo não é suficiente para se ignorar o cumprimento das leis. Ademais, quanto ao pedido de reconhecimento dos efeitos jurídicos, a Recorrente não especificou claramente seu alcance, cabendo-se concluir que os efeitos financeiros e patrimoniais devem ser analisados na

execução contratual, não na análise formal dos instrumentos. A Chefia da Assessoria concordou com o Assessor, destacando que a irregularidade dos Contratos se baseava na falta de demonstração de comparação de preços unitários no Pregão Presencial, o que foi determinado pelo Pleno. Em função dessa omissão, ficou provada a diferença de valores nos Contratos.

Na sequência, a Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que os Recursos interpostos, por seus fundamentos e razões, merecem ser conhecidos e providos integralmente.

A Secretaria Geral iniciou sua manifestação abordando o instituto da prescrição, destacando que os últimos marcos interruptivos nestes processos, ocorreram em 16/05/2016 e 25/06/2015, reiniciando o prazo prescricional de cinco anos. As decisões condenatórias recorríveis foram proferidas em 25/05/2022, mais de cinco anos depois, o que fulminaria a pretensão punitiva e ressarcitória, pela prescrição, no entanto, as decisões não contém previsão de comando dessa natureza. Quanto ao mérito, opinou pelo conhecimento e não provimento dos Recursos, mantendo-se a Decisão que julgou irregulares o Pregão Presencial, os Contratos e o Termo de Aditamento. Em remate, a Secretária Geral reconheceu a prescrição com relação aos valores decorrentes da ausência de

comparação de preços unitários no momento da apreciação das propostas do Pregão.

Considerando a manifestação da Secretaria Geral que enfrentou a questão da prescrição, e de modo a aperfeiçoar a instrução, submeti os autos novamente à Assessoria Jurídica para que se manifestasse especificamente sobre este instituto.

Em resposta, a Assessoria Jurídica reiterou que houve ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos TCs em análise, acompanhando a manifestação anterior da SG, neste sentido. Salientou, contudo, que conquanto aplicáveis ao controle externo os prazos de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, resta preservada a função declaratória do provimento de mérito dos julgados nos Tribunais de Contas, inclusive, no que diz respeito às eventuais determinações, recomendações e/ou outras providências de igual natureza.

A Procuradoria da Fazenda Municipal registrou que não se opõe ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e/ou de ressarcimento, exclusivamente, no âmbito do controle externo, nos termos da Resolução nº 10/2023 e em conformidade com os entendimentos dos órgãos técnicos e especializados deste Tribunal.

Em manifestação final, a Secretaria Geral destacou que as decisões recorríveis veiculam provimento declaratório, e à medida que julgaram irregulares o Pregão Presencial, os Contratos e o Termo de Aditamento, sem a previsão de comandos ressarcitórios e/ou punitivos, entendeu que a incidência prescricional nos termos regulamentados pela Resolução nº 10/2023 não se aplica aos casos em tela.

É o Relatório.

TCM, 11 de setembro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 11/09/2024 11:48:02 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

I – RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR (Juntado aos autos na 3.336ª S.O. – Certidão)

II – VOTO DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA DANIELA CORDEIRO DE FARIAS – RELATORA

Processo:	**TC/000052/2015 (Item I)**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC e FGR Silva Buffet e Eventos Ltda.
Objeto:	**Recursos *Ex Officio* e Ordinário** interposto este pela Procuradoria da Fazenda Municipal – Pregão Presencial 001/SMDHC/2014/Contrato nº 13/SMDHC/2014 – Prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da SMDHC – Lote I

Processo:	**TC/000080/2015 (Item II)**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania-SMDHC e SP Eventos Ltda. – EPP
Objeto:	**Recursos *Ex Officio* e Ordinário** interposto este pela Procuradoria da Fazenda Municipal – Contrato nº 15/SMDHC/2014 e TA nº 01/2015 – Contratação de empresa especializada para prestação de serviços adquiridos em Lote III – infraestrutura para os eventos a serem realizados pela SMDHC

VOTO

Como relatado, estão em julgamento de forma englobada, os e-TCMs nºs 052/2015 (Item I) e 080/2015 (Item II), agora na fase recursal.

Nesse âmbito, conheço dos Recursos *Ex Officio* e Voluntários interpostos, aqueles por necessários (artigo 137, § único do Regimento Interno) e estes por atenderem aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

Enfrento, em caráter preliminar, a questão da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito da Resolução nº 10/2023 desta Casa, suscitada ao longo desta instrução.

Conforme apontado pelos Órgãos Técnicos, os últimos marcos interruptivos destes processos ocorreram em 16/05/2016 e 25/06/2015, respectivamente, reiniciando, a partir dessas datas, a contagem do prazo quinquenal, restando configurado que as pretensões sancionatória e ressarcitória foram atingidas pela prescrição, conforme a Resolução nº 10/2023. Sucede, porém, que, como bem observado tanto pela Assessoria Jurídica deste Tribunal, quanto pela Secretaria Geral, a Decisão impugnada não contém comando daquela natureza, veiculando, na verdade, provimento meramente declaratório, motivo pelo qual resta afastada a incidência do instituto da prescrição no caso concreto.

Assim considerando, reafirmo o entendimento, já adotado em casos semelhantes, como no TC nº 2.759/2006, de que a função declaratória do provimento de mérito nos julgamentos dos Tribunais de Contas deve ser preservada. Por essa razão, considero necessário prosseguir e examinar o mérito, o que farei a seguir.

No mérito, considero que os Recursos *Ex Officio* não têm o condão de infirmar o decidido e os apresentados pela Procuradoria da Fazenda Municipal não trataram diretamente dos pontos específicos que foram destacados no v. Acórdão. Em vez disso, focaram no tempo que já havia passado e na falta de provas concretas de que houve dano significativo ao Erário ou má-fé por parte dos responsáveis e isto, por si só, não é o suficiente para ignorar a necessidade de seguir as leis vigentes, logo, não há argumentos para a reforma do julgado, pelo que LHES NEGO provimento, dando por cumprida a sanção cometida à Pregoeira, em razão do recolhimento já consolidado da multa que lhe fora imposta.

Por fim, diante da situação fática apresentada pelo presente caso concreto, que envolve a configuração do instituto da prescrição e o recolhimento de multa decorrente de pretensão punitiva, entendo pertinente o registro de algumas considerações.

De início, destaco que a prescrição prevista na Resolução nº 10/2023 alcança as pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal, preservando-se o caráter declaratório

e pedagógico das decisões desta Corte. Por essa razão, as irregularidades constatadas no curso de processos ou procedimentos de fiscalização não se transformam ou extinguem com o reconhecimento da prescrição, tampouco o ato administrativo analisado se torna regular pelo decurso do tempo ou some do mundo dos fatos. A irregularidade declarada é expressão da verdade real apurada pelo controle externo, ainda que não possa gerar quaisquer efeitos sancionatórios ou ressarcitórios quando verificada a prescrição.

Nesse sentido, tal como regulado pelo ordenamento jurídico pátrio, a prescrição configura a perda do direito de ação, mas não extingue o direito em si considerado, para o qual o Direito reserva outro instituto: o da decadência.

Para garantir a segurança jurídica e a estabilidade das relações, a prescrição garante que a possibilidade da existência de litígios não se perpetue indefinidamente, gerando, pelo decurso do tempo, a perda do direito de cobrar em juízo eventual dívida, por exemplo, mas o referido instituto não extingue ou fulmina o direito em si, consubstanciado na condição de credor, podendo a dívida ser paga voluntariamente, a qualquer tempo (art. 882 CC[1]), sem que haja qualquer instabilidade sobre possível devolução desses valores, porquanto o direito natural originado da condição de credor não é atingido pela prescrição.

O presente caso a apenada recolheu o valor de forma voluntária, antes mesmo do trânsito em julgado da decisão, deixando de interpor recurso. Tal conduta evidencia sua concordância com os fundamentos da decisão recorrida e implica renúncia ao direito de recorrer, cuja aceitação dispensa anuência da outra parte (artigos 999 e 1000 do CPC/2015).

Nessa linha, entendo que não se cogita da devolução dos valores pagos, pois, como já explanado, a prescrição acarreta a perda da pretensão punitiva e ressarcitória — isto é, do direito de ação — mas não o direito em si, que é regulado por outro instituto, o da decadência, nos termos do art. 882 do CC. Logo, ainda que inexigível, a dívida não desaparece, razão pela qual o pagamento realizado não pode ser repetido.

[1] Art. 882. Não se pode repetir o que se pagou para solver dívida prescrita, ou cumprir obrigação judicialmente inexigível.

A prescrição atinge a pretensão punitiva ou ressarcitória fundada em algum direito, que permanece incólume e não atingido pelo instituto em questão. Se a pretensão não pode mais ser exigida pelo credor, mas é atendida pelo próprio devedor, por livre e espontânea vontade, nada há que se alegar acerca de eventual devolução desse valor, porquanto legítimo o ato, que não viola direito subjetivo de qualquer das partes, tampouco o ordenamento jurídico.

Especificamente quanto ao pagamento voluntário, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconhece que o acolhimento de pleito formulado na esfera administrativa, bem como o pagamento de parte das parcelas reconhecidas, demonstra a ocorrência de renúncia tácita à prescrição (AgRg no REsp 1.206.457/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 3.2.2011). No mesmo sentido, recentemente, o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o v. Acórdão nº 6.817/2025 – Primeira Câmara, considerou que o pagamento do dano ao erário em apuração implica renúncia tácita à prescrição eventualmente consumada, por constituir ato incompatível com o referido instituto.

É como voto.

TCM, 27 de maio de 2026.

DANIELA CORDEIRO DE FARIAS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

EMC/RB

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – REVISOR

Processo: TC/000052/2015
Origem: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC
Objeto: Julgamento de Remessa Ex Officio e de Recurso Ordinário interposto pela PFM em face da r. Decisão de 2ª Câmara (Peça 57), proferida na 349ª Sessão Ordinária de 25/05/2022, que decidiu, em sede pela irregularidade do Pregão nº 001/SMDHC/2014 e do Contrato nº 013/SMDHC/2014, cujo objeto consistia na prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das coordenações, assessorias, órgãos colegiados, bem como a administração da própria Pasta

Processo: TC/000080/2015
Origem: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC
Objeto: Julgamento de Remessa Ex Officio e de Recurso Ordinário interposto pela PFM em face da r. Decisão de 2ª Câmara, em sede de Análise, julgou irregulares o Contrato nº 015/SMDHC/2014 e o TA nº 001/SMDHC/2015 – Contratação de empresa especializada para prestação de serviços adquiridos em lote III – infraestrutura para os eventos a serem realizados pela SMDHC

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Ouvi atentamente o judicioso voto do Exmo. Conselheiro Relator Roberto Braguim, contudo, peço vênia para divergir.

2. É o caso de reconhecer a consumação de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória da administração no presente processo, conforme será detalhadamente depurado a seguir.

3. Uma vez afixada, pelo Supremo Tribunal Federal – STF, a tese da incidência prescricional face às pretensões punitiva e ressarcitória, especificamente quando performados os julgamentos que resultaram nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, corroborada com o precedente instaurado pelo julgamento da ADI nº 5.509, reconheceu-se no âmbito das Cortes de Contas a aplicação temporal-preclusiva da prescrição quinquenal, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999.

4. Adaptando-se a esta nova incidência prescricional nos feitos de controle externo, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022, ao passo em que a ATRICON, em 24/04/2023, por meio da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-CNPTCABRACOM n° 02/2023, estabeleceu diretrizes aplicáveis no âmbito da atuação finalística dos Tribunais de Contas para conformar a aplicação dos institutos da prescrição e da decadência à atual posição do STF quanto ao tema.

5. Em seu turno, conformando-se à retromencionada disrupção prescricional, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

6. No âmbito do acervo normativo que vige nesta E. Corte, no que atina à incidência da prescrição, cabe observar o disposto no artigo 2° da Resolução n° 10/2023:

> **Art. 2º** Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no art. 4°, conforme cada caso.

7. Encampado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal[2], predomina o entendimento de que a atuação dos Tribunais de Contas deve observar, no tocante à consumação prescricional nos feitos de controle externo, o disposto na Lei Federal nº 9.873/1999:

> **Art. 1º** Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

8. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição dessa pretensão punitiva, vez que do marco interruptivo, consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após defesa da Origem, elaborado em 18/05/2007 (fls. 167/180 da Peça 57), e a decisão recorrível (fls. 243/244 da Peça 57) prolatada em 07/03/2018, transcorreram mais de 05 anos, de modo que eventuais pretensões ressarcitórias e punitivas estão fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos do art. 2º, caput, c/c art. 5º, incisos II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023.

---

[2] STF. MS 32201, Relator Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 21/3/2017, Processo Eletrônico Dje-173. Divulgado em 04/08/2017. Publicado em 07/08/2017.

9. É o caso de reconhecer a prescrição quinquenal em ambos os feitos, os processos TC/000052/2015 e TC/000080/2015, englobadamente, e com igual incidência dos termos previstos no art. 2º, caput, c/c art. 5º, incisos II e IV, § 2º c/c art. 6º, inciso I, da Resolução nº 10/2023.

10. É o que passo a melhor explicar.

11. Relativamente ao TC/000052/2015, consumou-se o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos, entre a data do último marco interruptivo (16/05/2016) e da decisão condenatória recorrível (25/05/2022).

12. Destarte, insta salientar que, especificamente quanto ao pagamento da multa imposta à Sra. Pregoeira, que foi recolhido voluntariamente em 19/09/2022, no valor de R$ 921,99 (Peças 71/72 - Guia n º 2022000077), entendo que é pacífico na doutrina do Direito Civil que a prescrição extingue a pretensão de exigir – em geral com o reforço do Poder Judiciário – o cumprimento de determinada obrigação, sem fulminar a obrigação em si, que remanesce nos planos da existência e da validade jurídicas. A essa obrigação, desprendida da força executória, dá-se o nome de obrigação natural e seu cumprimento é acolhido pelo ordenamento jurídico.

13. Não é, contudo, o caso dos autos, vez que a própria existência da obrigação de recolhimento de valores a título de pena pecuniária é eliminada quando prescrita a pretensão punitiva do Tribunal de Contas.

14. Explica-se. A pretensão punitiva da Administração é o poder-dever de impor – dito de outro modo, gerar - uma penalidade àquele identificado como responsável por ilícito. A obrigação de recolhimento de multa, no caso concreto, exsurge, assim, do exercício desse múnus punitivo da Administração. A prescrição da pretensão punitiva extingue precisamente esse poder-dever.

15. Distinta seria a extinção da pretensão executória. Nessa outra hipótese, diferente do ocorrido neste feito, a Administração exerceu em tempo hábil o poder-dever de impor pena pecuniária, mas não exigiu seu cumprimento antes de transcorrido o prazo prescricional. Aqui, sim, estaria configurada a obrigação natural.

16. No caso em tela, a prescrição se deu antes de prolatado o Acórdão recorrido. Assim, uma vez declarada a prescrição da pretensão punitiva, é impositivo extirpar do ordenamento jurídico a penalidade imposta no exercício dessa pretensão.

17. No que atina ao TC/000080/2015, englobadamente, concretizou-se a prescrição quinquenal, entre o último marco interruptivo datado de 25/06/2015 (Peça 19 – fls. 91) e a decisão condenatória recorrível prolatada em 25/05/2022 (Peça 21), sem a presença de qualquer dos

elementos que, concreta e casuisticamente, ensejariam a emissão de efeitos declaratórios, razão pela qual vislumbro a incidência integral da fulminação processual pela via extintiva de eventuais pretensões ressarcitórias ou sancionatórias.

18. Neste ponto, cabe refinar o entendimento que esta Corte de Contas vem adotando no tocante à extinção do feito em decorrência do reconhecimento da prescrição. Da exegese dos artigos 12 e 13 da Resolução TCM nº 10/2023 extrai-se que a regra é a extinção total do feito, exceção feita aos casos em que a Corte identifique a necessidade de reorientar a atuação administrativa. Veja-se:

> Art. 12. Aferida a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, a decisão de Juízo Singular, Câmara ou do Pleno pronunciará explicitamente sobre a continuidade ou não do processo em relação aos demais aspectos da instrução ou do julgamento, **observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos,** para os fins do previsto no art. 13.
>
> Parágrafo único. Na hipótese de decisão ou deliberação pela não continuidade do processo, mediante fundamentação, o processo será extinto por decisão de Juízo Singular, Câmara ou do Pleno.
>
> Art. 13**. O reconhecimento da prescrição** da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, **não impede o julgamento** do processo, a expedição de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, **destinadas a reorientar a atuação administrativa.**

19. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do Tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
>
> Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

20. No caso concreto, considerando o tempo transcorrido entre os atos da Administração e o pronunciamento desta Corte, durante o qual houve, até mesmo, mudança na

legislação acerca de processos licitatórios e contratação de serviços de informática, eventual manifestação desta Corte sobre a matéria sujeita a julgamento não terá o condão de orientar a atuação administrativa, razão pela qual o feito não se enquadra na exceção à plena extinção do processo.

21. Outrossim, cumpre registrar o aprimoramento do entendimento deste Conselheiro a respeito do prosseguimento do julgamento nos casos de recurso interposto pela parte interessada. A uma, vê-se que a Resolução TCM nº 10/2023 cria exceção apenas para o Recurso de Revista, previsto no art. 146 do RITCM, por esse ter natureza de novo processo. A duas, porque eventual manutenção do pronunciamento deste Tribunal, sem que esse vise à reorientação da atuação administrativa, não é condizente com o entendimento acima exposto. Assim, a despeito da insurgência apresentada, entendo ser o caso de reconhecer que se consumou a prescrição no caso concreto.

22. Por oportuno, observo que o reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem no sentido de promover medidas necessárias de ressarcimento e para fins de apuração de atos de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 de repercussão geral - ou criminais.

Diante do exposto, **CONHEÇO** dos Recursos Voluntários interpostos pela PFM em face das r. Decisões guerreadas, bem como **RECONHEÇO** o regular processamento da Remessa Ex Officio para, no campo do mérito, proceder à **EXTINÇÃO DO PRESENTE FEITO**, vez que consumada a prescrição quinquenal à luz do disposto no art. 12 da Resolução nº 10/2023, ressaltando a possibilidade de repetibilidade da multa prescrita, desde que diante de manifestação voluntária do sancionado perante órgão competente.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

É como voto, Senhor Presidente.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 27 de maio de 2027.

Ricardo Torres

Conselheiro

IV – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

Processo: TC/000052/2015
Processo: TC/000080/2015

DECLARAÇÃO DE VOTO

Em julgamento os recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal em relação à Decisão de 2ª Câmara que julgou irregulares o Pregão 001/2014, o Contrato 13/2014, o Contrato 15/2014 e seu respectivo TA 001/2015, aplicando multa de R$ 921,99 (novecentos e vinte e um reais e noventa e nove centavos) à pregoeira responsável à época.

Relativamente à matéria ora em julgamento, oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos dos processos em epígrafe ante a Resolução nº 10/2023, de 12/06/2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas.

Verifico dos processos que do último marco interruptivo (16/05/2016) até a data da Decisão de 2ª Câmara (25/05/2022) decorreram-se mais de 05 (cinco) anos, hipótese enquadrada na situação prevista no art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Imperioso, portanto, reconhecer a **incidência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória** em relação às impropriedades nos referidos autos, nos termos da Resolução disposta, tornando **insubsistente** as determinações da Decisão, ora recorrida.

Consta dos autos que a pregoeira, à época, procedeu o recolhimento da multa imposta na Decisão de 2ª Câmara, antes mesmo do trânsito em julgado.

O pagamento da multa pelo servidor não significa reconhecimento de culpa e também não obsta a incidência da prescrição.

Ademais a declaração de prescrição da pretensão punitiva afasta a possibilidade de aplicação da multa e, consequentemente, autoriza a devolução do valor pago indevidamente.

O **art. 487, II do Código de Processo Civil** prevê a **resolução de mérito** no caso de o juiz decidir, **de ofício** ou a requerimento, sobre a ocorrência de prescrição.

A doutrina define que prescrição é *"causa extintiva da **pretensão de direito material** pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei*"[3]

Nesse sentido, o reconhecimento da prescrição, que constitui instituto de direito material, é matéria prejudicial ao (re)exame do conteúdo fático analisado nos autos, não devendo mais ser objeto de valoração, visto que extingue o processo.

Valendo ressaltar que a apreciação da prescrição é destinada a todos os processos de controle externo, possuindo ou não disposição de conteúdo ressarcitório e punitivo.

[3] NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade Nery. Código de Processo Civil Comentado. 17 ed. São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2018. p. 467

Observando que as ações deste Tribunal de Contas, sobretudo as análises e acompanhamentos dos atos administrativos não são de ordem meramente declaratórias, mas, preponderantemente **condenatórias, sujeitas à prescritibilidade.**

Assim o **Tribunal de Contas da União** vem se posicionando, conforme jurisprudência.

Acórdão 2456/2023 do Tribunal de Contas da União, nos termos do voto do Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, dispõe que:

> *"(...) o reconhecimento da prescrição, que se qualifica como* ***questão prejudicial de mérito****, obsta o exame da questão de fundo da causa. (...) Em outras palavras,* ***o reconhecimento do instituto da prescrição em desfavor do Tribunal obsta o prosseguimento a análise de mérito do processo".*** (Acórdão 2456/2023. Plenário. Processo 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da sessão 29/11/2023).

O **Ministro Gilmar Mendes** esclarece que a prescrição atinge diretamente a ação e, por via oblíqua, faz desaparecer o direito tutelado, ou seja, fazendo perecer a ação de persecução pela Corte de Contas de apuração de eventual prejuízo. (STF. Recurso Extraordinário 636.886. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Inteiro Teor do Acórdão. Brasília, 20 de abril de 2020, p. 29-40).

A função precípua do instituto da prescrição é garantir a segurança jurídica para evitar que situações há muito consolidadas gerem incertezas a um dos principais escopos da tutela jurídica, que é a pacificação social.

Isto posto, conheço dos recursos interpostos e, quanto ao mérito, dou provimento **para declarar a incidência da prescrição**, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTO** os feitos, com julgamento de mérito e determino seu correspondente arquivamento nos termos do artigo 12, parágrafo único, da citada Resolução.

Por fim, dê-se ciência a interessada do recolhimento indevido da multa, para querendo requerer o ressarcimento junto ao órgão Municipal.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

II – DECISÃO

Processo	-	TC/000052/2015 (Tramitam em conjunto os processos TC/000052/2015, TC/000079/2015, TC/000080/2015, TC/000083/2015 e TC/000084/2015)
Contratante	-	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Contratada	-	FGR Silva Buffet e Eventos Ltda.
Pregão Presencial	-	01/SMDHC/2014
Contrato	-	13/SMDHC/2014 R$ 827.000,00
Objeto	-	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços adquiridos, com infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos a serem realizados pela Secretaria – Lote I – Alimentação

349ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SMDHC. Serviços adquiridos, com infraestrutura e logística, incluída mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos. 1. Os preços unitários precisam ser compatíveis com à média da pesquisa de preços. IRREGULAR. MULTA. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000052/2015, TC/000079/2015, TC/000080/2015, TC/000083/2015 e TC/000084/2015, dos quais é Relator o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Pregão Presencial 001/SMDHC/2014, visto que não consta dos autos a necessária comprovação de ter sido, efetivamente, realizada a comparação de preços unitários no momento da apreciação das propostas do pregão, o que se mostrava relevante pois, apesar do julgamento do certame ser pelo menor valor global, as medições e os pagamentos dar-se-iam de acordo com os itens de serviço utilizados.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, julgar irregular o Contrato 13/SMDHC/2014, uma vez que, conforme apontado pela Auditoria, seis itens ficaram superiores à pesquisa de preços, representando uma diferença no valor de R$ 51.824,00.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, por não se ter demonstrado o cumprimento da determinação deste Tribunal para que se realizasse a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório, aplicar, excepcionalmente, à Senhora Pregoeira responsável pelo Pregão Presencial 001/SMDHC/2014, a multa no valor de R$ 921,99 (novecentos e vinte e um reais e noventa e nove centavos).

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de maio de 2022.

EDUARDO TUMA – Presidente
ELIO ESTEVES JUNIOR – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO ELIO ESTEVES JUNIOR – RELATOR

TC/000052/2015
TC/000079/2015
TC/000080/2015
TC/000083/2015
TC/000084/2015

Colenda Câmara,

Em julgamento englobado o TC/000052/2015, que analisou o Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014 e o Contrato n° 13/SMHC/2014, bem como os TC/000079/2015, que analisou o Contrato nº 016/SMDHC/2014, TC/000080/2015, que analisou o Contrato nº 015/SMDHC/2014, o TC/000083/2015, que analisou o Contrato nº 017/SMDHC/2014, e o TC/000084/2015, que analisou o Contrato nº 014/SMDHC/2014, todos decorrentes do mesmo Pregão, firmados pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, para prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluindo mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da referida Pasta, dividido em 5 (cinco) Lotes.

O Edital do Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014 foi objeto de análise nos autos do TC/001148/2014, sendo acolhido, à unanimidade, pelo Egrégio Plenário desta Corte de Contas, com a determinação para que fosse verificado se o Senhor Pregoeiro teria realizado a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório, conforme previsto quando do referendo de liberação do Edital, em 18/06/2014.

A Especializada, em análise inaugural, entendeu que não houve a ocorrência de qualquer impropriedade no procedimento licitatório.

Quanto à análise do Contrato nº 13/SMDHC/2014, a Auditoria constatou que a Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo – CND estava vencida por ocasião da assinatura do ajuste.

Sugeriu, ainda, que os outros 04 (quatro) contratos decorrentes da mesma licitação analisados nos TC/000079/2015, TC/000080/2015, TC/000083/2015 e TC/000084/2015, passassem a tramitar em conjunto.

Ato contínuo, determinei a tramitação conjunta dos processos supra relacionados, uma vez que analisam contratos decorrentes da mesma licitação.

A Origem, após oficiada sobre a falha, encaminhou resposta informando ter ocorrido lapso, provavelmente pela inobservância do prazo de validade da Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo – CND quando da abertura da licitação e que, em diligência junto à contratada, foi solicitada a referida certidão, com validade à época da contratação.

Argumentou que, pela certidão apresentada, é possível verificar que a empresa não apresentava débito em 17/04/2014 e, como a validade do documento é de 6 (seis) meses, englobava a data de assinatura do contrato em julgamento. Informou também que, pela Certidão de fl. 735, emitida em 16/07/2015, verificou-se a inexistência de débitos tributários da dívida ativa estadual vinculados ao CNPJ da empresa contratada.

Diante dos esclarecimentos prestados pela Origem, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que não houve irregularidade na licitação, que obedecera regularmente o Edital e que, no tocante ao Termo de Contrato nº 013/SMDHC/2014, a impropriedade inicialmente apontada fora sanada pela Origem.

Assim, opinou pelo acolhimento do Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014 e do Termo de Contrato nº 013/SMDHC/201.

Instada a se manifestar a Procuradoria da Fazenda Municipal consignou que a irregularidade apontada pela Especializada foi superada e propugnou pelo acolhimento do Pregão Presencial nº 01/2014 e do Contrato nº 13/SMDHC/2014.

A Secretaria-Geral também se manifestou pela regularidade.

Quanto à determinação contida no acórdão do TC/001148/2014, para verificar se o Senhor Pregoeiro teria realizado a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório, foi trazida aos autos a informação de que tal comparação fora realizada.

No entanto, reencaminhei os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que fossem verificadas as medidas adotadas sobre a referida comparação de preços em relação à pesquisa.

A Auditoria concluiu então que as empresas vencedoras dos Lotes IV (Flash Iluminação) e V (DKS Promoções) apresentaram propostas de preços com todos os valores unitários iguais ou inferiores ao da pesquisa de preços.

Com relação à empresa vencedora do Lote II (Campinas Tayo), apontou que dois itens ficaram superiores à média da pesquisa de preços, perfazendo uma diferença de R$ 1.423,33.

Quanto à empresa vencedora do Lote I (FGR Silva), seis itens ficaram superiores à pesquisa de preços, representando uma diferença de R$ 51.824,00.

Por fim, em relação à empresa SP Eventos, vencedora do Lote III, quinze itens possuíam preços unitários superiores à média da pesquisa de preços, representando uma diferença de R$ 107.411,67.

A Origem respondeu informando que foi juntada pesquisa de preços ao processo administrativo, bem como propostas comerciais adequadas aos lances vencedores dos lotes I a IV. E que a grande maioria dos preços unitários se encontrava abaixo do valor médio de mercado.

A Pregoeira informou que foi realizada a negociação por lote.

Retornei os autos à Auditoria para que apurasse se o Pregoeiro havia realizado efetivamente a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório.

A Auditoria concluiu que o Pregoeiro não havia realizado a comparação de preços unitários, e da mesma forma manifestou-se a Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Após a Procuradoria da Fazenda Municipal requerer o acolhimento dos atos analisados, a Secretaria Geral retificou seu posicionamento anterior, em vista do descumprimento da determinação proferida nos autos do TC/001148/2014, quando da liberação do Edital, opinando pela irregularidade do Pregão n° 01/SMDHC/2014 e do Contrato n° 13/SMDHC/2014.

Quanto aos demais contratos oriundos do Pregão em análise, foram objeto dos seguintes processos:

- TC/000084/2015 analisou o Contrato nº 014/SMDHC/2014, firmado com a empresa Campinas Tayo Viagens e Turismo Ltda. – EPP para prestação dos serviços do lote II – disponibilização de espaços, com ou sem alimentação, para os eventos a serem realizados pela Secretaria.

Após a Auditoria apontar que a certidão negativa de débitos tributários da dívida ativa do estado de São Paulo estava vencida por ocasião da assinatura do ajuste, a Origem juntou comprovante de regularidade, sanando o apontamento.

Dessa forma, todos os órgãos deste Tribunal e a Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestaram pelo acolhimento do Contrato.

- No TC/000080/2015 foi analisado o Contrato nº 015/SMDHC/2014, firmado com a empresa SP Eventos Ltda. – EPP para prestação dos serviços do lote III – infraestrutura para os eventos a serem realizados pela Secretaria, bem como seu Termo Aditivo.

- No TC/000079/2015 foi analisado o Contrato nº 016/SMDHC/2014, firmado com a empresa Flash Iluminação e Sonorização Ltda. ME para a prestação dos serviços do lote IV – sonorização, iluminação, grid e projeção para os eventos a serem realizados pela Secretaria.

Após a Auditoria apontar que a certidão negativa de débitos tributários da dívida ativa do estado de São Paulo estava vencida por ocasião da assinatura do ajuste, a Origem juntou comprovante de regularidade, sanando o apontamento.

Dessa forma, todos os órgãos deste Tribunal e a Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestaram pelo acolhimento do Contrato.

- No TC/000083/2015 analisou o Contrato nº 017/SMDHC/2014, firmado com a empresa DKS Promoções e Eventos Ltda. – EPP para a prestação de serviços do lote V – disponibilização de serviços de apoio, para os eventos a serem realizados pela Secretaria.

Após a Auditoria apontar que a certidão negativa de débitos tributários da dívida ativa do estado de São Paulo estava vencida por ocasião da assinatura do ajuste, a Origem juntou comprovante de regularidade, sanando o apontamento.

Dessa forma, todos os órgãos deste Tribunal e a Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestaram pelo acolhimento do Contrato.

- No TC/000080/2015, além do Contrato, foi examinado o Termo de Aditamento nº 001/2015 para atualização do endereço e do enquadramento da empresa da EPP.

No referido processo, a Especializada apontou, também, a infringência relativa à Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo vencida.

Intimada para manifestação, a Origem ficou inerte, deixando transcorrer o prazo assinalado para defesa. Porém, a despeito da não manifestação da Origem, os Órgãos Técnicos e a Procuradoria da Fazenda Municipal propugnaram que através da Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo apresentada quando da licitação, bem como pela Certidão apresentada quando da assinatura do Termo de Aditamento, emitida em 06/04/2015, foi possível verificar que a empresa contratada mantinha regularidade perante a Fazenda do Estado de São Paulo. Assim, entenderam por relevar a falha apontada e propugnaram pela regularidade dos instrumentos.

Mais adiante, em razão do que restou determinado no Acórdão prolatado nos autos do TC/001148/2014 (Edital), que determinara fosse *verificada a determinação expedida por este Plenário, quando da liberação do edital em 18/06/2014, para que o Senhor Pregoeiro realizasse a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório,* retornei os autos à Especializada desta Corte para a verificação do cumprimento da referida determinação.

A Especializada verificou que não constava, em nenhuma das manifestações apresentadas pela Origem, a comprovação de que a Sra. Pregoeira havia realizado efetivamente a comparação de preços unitários quando da promoção do procedimento licitatório. No entanto, restou apurado pela Especializada que a empresa vencedora dos Lotes I e III apresentou propostas de preços com, respectivamente, 06 e 15 itens com valores unitários superiores ao da pesquisa.

Ato contínuo, a Origem foi novamente intimada para conhecimento das conclusões alcançadas pela Especializada, e, em sua defesa, asseverou que deu conhecimento do inteiro teor do acórdão prolatado nos autos do TC/001148/2014 à Sra. Supervisora de Licitações e Contratos, como também à Sra. Pregoeira da Pasta, para que as recomendações impostas pelo Acórdão fossem observadas em todo e qualquer pregão realizado pela Origem, ressaltando, por fim, que os contratos celebrados oriundos do referido Pregão, por determinação do Senhor Secretário Municipal, não teriam seus prazos de vigência prorrogados.

Após análise da defesa apresentada pela Origem, a Especializada concluiu que a Pregoeira não realizara a comparação de preços unitários quando do procedimento licitatório.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Especializada e ressaltou que a Origem apresentara as informações relativas ao certame licitatório com o propósito de esclarecer

o ponto controvertido sob análise, todavia, não constou em nenhuma de suas manifestações a necessária comprovação de que a pregoeira realizara, efetivamente, a comparação de preços unitários quando da promoção do procedimento licitatório.

Instada a se manifestar, a Procuradoria da Fazenda Municipal declarou-se ciente do acrescido e reiterou suas promoções anteriores no sentido do acolhimento dos atos em análise.

A Secretaria Geral pontuou que, conforme os elementos constantes dos autos, já havia se manifestado às fls. 754/757, no sentido do acolhimento dos instrumentos, vez que a certidão de fl. 739 comprovou que a empresa contratada não apresentava débito de ICMS em 17 de abril de 2014, válida por 6 (seis) meses.

No entanto, em cumprimento ao Acórdão prolatado nos autos do TC/001148/2014 (Edital), e diante do conteúdo da manifestação da Auditoria que verificara que não constava em nenhuma das manifestações apresentadas pela Origem a comprovação de que a Sra. Pregoeira tinha realizado efetivamente a comparação de preços unitários quando da promoção do procedimento licitatório, a Secretaria Geral retificou o seu entendimento anterior e opinou pelo não acolhimento do Pregão 001/SMDHC/2014 e do Contrato n° 013/SMDHC/2014.

O Senhor Secretário-Geral acompanhou as conclusões da Assessora preopinante e, igualmente, retificou seu posicionamento anterior, tendo em vista o não cumprimento por parte da Senhora Pregoeira da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania do quanto determinado no Acórdão proferido nos autos do TC/001148/2014 (análise do Edital e que estabeleceu fosse realizada a comparação dos preços unitários no curso do procedimento licitatório) e, ainda, levou em consideração o apurado pela Auditoria, opinando pela irregularidade do Pregão nº 001/SMDHC/2014 e do Contrato nº 013/SMDHC/2014.

Diante da manifestação do Senhor Secretário-Geral, determinei a intimação da então Pregoeira, bem como que se oficiasse a atual gestora da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, tendo em vista a retificação do parecer exarado pela Secretaria-Geral, em sentido diverso das manifestações dos Órgãos preopinantes, opinando pela irregularidade do Pregão nº 001/SMDHC/2014 e do Contrato nº 013/SMDHC/2014, por conta da falta de comprovação de comparação dos preços unitários aplicados.

Apresentadas defesas dos interessados, os Auditores da SFC analisaram o acrescido e entenderam que, embora tenha sido alegado que foi realizada comparação dos preços unitários e que prevaleceu na sessão pública a promoção por lote como a mais vantajosa para a Administração Pública, não foram trazidos aos autos elementos que possam comprovar a comparação de preços, motivo pelo qual concluiu a Auditoria pela manutenção das conclusões alcançadas em seus relatórios anteriores.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo em manifestação ao acrescido entendeu, como a Auditoria, que, de fato, as defesas encartadas se limitaram a alegar a observância da regra de comparação dos preços unitários, todavia sem apresentar elementos de prova, como planilhas contemplando todos os preços ofertados, de forma a permitir a efetiva comparação, prevalecendo o que fora apurado pela SFC.

Destacou referida Assessoria o quanto segue:

"5. Pois bem. Importante rememorar que o exame do Time de Fiscalização abrangeu sete lotes e que, deste total, dois observaram em absoluto os limites dos preços unitários (lotes IV e V). Quanto ao segundo lote, dois itens ficaram acima da média, representando uma diferença de R$ 1.423,33 – superior em apenas 1,29%, variação bastante razoável, vez que orbita próximo da referência.

Portanto, parece seguro afirmar que, em relação aos lotes II, IV e V, observou-se a comparação dos preços unitários.

6. O mesmo não se pode afirmar em relação aos lotes I e III. Quanto ao primeiro, a diferença foi de R$ 51.824,00, portanto 17,81% acima dos preços unitários de referência. Já no lote III o percentual é de 25,03% acima e é representado pela cifra de R$ 107.411,67.

Em suma, caso tenha havido a comparação dos preços unitários em relação a esses dois lotes, optou-se por formalizar a contratação, a pesar da diferença a maior de diversos itens. Ademais, não foram localizadas nos autos quaisquer justificativas ou mesmo negociações no sentido de reduzir os preços dos itens inflacionados. Ainda assim, extrai-se da análise da Auditoria que, no geral, ambos os lotes foram contratados por valores abaixo da referência (fl. 779).

7. Por fim, entende-se que a determinação consubstanciada no V. Acórdão para que o Pregoeiro realizasse a comparação dos preços unitários quando da realização do procedimento licitatório foi observada em relação aos lotes II, IV e V. Em relação aos lotes I e III, não há elementos que permitam conclusão no mesmo sentido. Portanto, a determinação foi parcialmente observada."

O Assessor Subchefe de Controle Externo acompanhou o preopinante pela irregularidade da Licitação, uma vez que não houve cumprimento do Acórdão proferido no TC/001148/2014 (Edital). No entanto, observou que *não subsiste nenhuma irregularidade intrínseca ao Contrato, devendo-se avaliar a natureza da irregularidade para verificar se contaminaria o ato subsequente, já que esta AJCE vem entendendo que o princípio da acessoriedade não se aplica de modo automático. E, neste caso concreto, em que a irregularidade repousa na avaliação dos preços unitários, parece-me que a definição do valor da proposta vencedora compromete o ajuste derivado da licitação, motivo pelo qual opino pela irregularidade também do contrato*.

A Procuradoria da Fazenda Municipal declarou-se ciente do quanto acrescido, reiterando suas promoções anteriores, requerendo o acolhimento dos ajustes aqui examinados, ou, ao menos, aguarda a aceitação dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

A Secretaria-Geral opinou pela irregularidade do Pregão nº 001/SMDHC/2014 e do Contrato nº 013/SMDHC/2014.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

1. Em julgamento englobado o TC/000052/2015 que tratou da análise do Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014 e o Contrato n° 13/SMHC/2014, o TC/000079/2015 que analisou o Contrato nº 016/SMDHC/2014, o TC/000080/2015 que analisou o Contrato nº 015/SMDHC/2014, o TC/000083/2015 que analisou o Contrato nº 017/SMDHC/2014 e o TC/000084/2015 que analisou o Contrato nº 014/SMDHC/2014, todos decorrentes do mesmo Pregão, firmados pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, para prestação de serviços de infraestrutura e logística, incluindo mão de obra e todos os materiais necessários à execução de eventos das Coordenações, Assessorias, Órgãos Colegiados e Administração da referida Pasta, dividido em 5 (cinco) Lotes.

2. Da instrução dos autos, extrai-se que inicialmente não foram verificadas impropriedades quanto ao processamento do Pregão Presencial.

3. Quanto aos Contratos dele decorrentes, os apontamentos inicialmente formulados pela Especializada acabaram sanados pela Origem no curso da instrução realizada.

4. No entanto, na complementação da instrução, restou apontado pela Equipe de Auditoria que a Origem não cumprira ordem deste Tribunal exarada na Sessão Ordinária realizada em 18/06/2014, quando do Referendo de liberação do Edital, nos autos do TC/001148/2014, que culminou com o Acórdão determinando que fosse verificado nos autos do TC/000052/2015, se o Senhor Pregoeiro teria realizado a comparação dos preços unitários quando da promoção do procedimento licitatório, deixando de trazer aos autos a necessária comprovação de ter sido, efetivamente, realizada a comparação de preços unitários no momento da apreciação das propostas do Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014, o que se mostrava relevante pois, apesar do julgamento do certame ser pelo menor valor global, as medições e os pagamentos dar-se-iam de acordo com os itens de serviço utilizados.

5. Em decorrência, como apontado pela Auditoria, em relação à empresa vencedora do Lote II, *Campinas Tayo Viagens e Turismo Ltda. – EPP, signatária do Contrato 14, dois itens ficaram superiores à média da pesquisa de preços, perfazendo uma diferença de R$ 1.423,33, mas que, segundo a AJCE, é uma "variação bastante razoável, vez que orbita próximo da referência"*.

6. Apontou ainda a Auditoria, quanto à empresa vencedora do Lote I, *FGR Silva Buffet e Eventos Ltda., signatária do Contrato 13*, que seis itens ficaram superiores à pesquisa de preços, representando uma diferença de R$ 51.824,00, e que, com relação à empresa *SP Eventos*, vencedora do Lote III, signatária do Contrato 15, quinze itens possuíam preços unitários superiores à média da pesquisa de preços, representando uma diferença de R$ 107.411,67.

7. Quanto às empresas vencedoras dos Lotes IV e V, respectivamente, *Flash Iluminação e Sonorização Ltda. – ME*, signatária do Contrato 16, e *DKS Promoções e Eventos Ltda.,* signatária do Contrato 17, as propostas apresentadas continham todos os valores iguais ou inferiores ao da pesquisa.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

8. Isto posto, e diante do acervo probatório jungido ao feito, na esteira das manifestações da Especializada, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, JULGO IRREGULAR o Pregão Presencial 001/SMDHC/2014, bem como os contratos nºs 13/SMHC/2014 e 15/SMHC/2014, e, por acessoriedade, seu Termo de Aditamento 001/2015.

9. Todavia, considerando que o objeto da licitação foi dividido em cinco itens, e tendo em vista que a inconformidade que atingiu a licitação não contaminou os Contratos nºs 16/SMHC/2014 e 17/SMHC/2014, por conta dos preços praticados que não exorbitaram dos valores de referência, JULGO-OS REGULARES.

10. JULGO, ainda, REGULAR o Contrato nº 14/SMHC/2014, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo que nessa perspectiva indicou nesse contrato que houve uma *"variação bastante razoável",* vez que orbitou bem próximo ao valor de referência.

11. Por não se ter demonstrado o cumprimento da determinação deste Tribunal *para que se realizasse a comparação dos preços unitários, quando da realização do procedimento licitatório*, aplico, excepcionalmente, à Sra. Pregoeira responsável pelo Pregão Presencial nº 001/SMDHC/2014, a multa de R$ 921,99.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É o meu voto.

ELIO ESTEVES JUNIOR
Conselheiro Substituo – TCMSP