Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/000157/2011
Objeto	-	Recursos "ex officio" e da Procuradoria da Fazenda Municipal interpostos em face da R. Decisão da 2ª Sessão Ordinária Não Presencial da Primeira Câmara de 19/09/2019 – Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras) /Departamento de Limpeza Urbana – Limpurb e Projel Engenharia Especializada Ltda. – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Contrato 39/SES/2007, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos em balanças eletrônicas, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

29ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSOS. EX OFFICIO. PFM. SMSUB. Serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos, em balanças eletrônicas. Decisão que julgou irregular a execução do contrato por constatado homens/dia a menor. 1. Dano ao Erário sem comprovação de providências de regularização. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos recursos "ex officio" e ordinário, por preencherem os requisitos regimentais, e, no mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se a Decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Secretaria Municipal das Subprefeituras e à empresa Projel Engenharia Especializada Ltda.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 24 de novembro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/cv

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 04/02/2022 10:21:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/02/2022 14:54:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **72.000.157/11-80** (híbrido)
Origem: Secretaria Municipal de Serviços – SES
Interessado: PROJEL Engenharia Especializada Ltda.
Objeto: Acompanhamento da execução do Contrato 039/SES/2007, cujo objeto é a prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos em balanças eletrônicas, nos locais a serem determinados pelo Departamento de Limpeza - LIMPURB

RECURSO ORDINÁRIO. CONHECIMENTO. Requisitos de Admissibilidade presentes. **EXAME DE MÉRITO.** Ausência de novos elementos. Irregularidades não passíveis de superação. **PEDIDO SUBSIDIÁRIO DE ACEITAÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS. IMPOSSIBILIDADE.** Pendentes providências que incumbem à Administração.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o Recurso *Ex Officio* e o Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face da decisão proferida na 2ª Sessão Ordinária Não Presencial da Primeira Câmara desta Corte de Contas, proferida em 19 de setembro de 2019. Por unanimidade, o v. Acórdão constante da peça 16 julgou irregular a execução do Contrato 039/SES/2007, determinou à Secretaria Municipal das Subprefeituras que promova a cobrança do valor de R$ 8.915,13 da Contratada, e determinou o envio de ofício à Controladoria Geral do Município, para adoção das providências pertinentes.

Aduzem, em síntese, as razões recursais da douta Procuradoria, que as justificativas trazidas aos autos pela Origem enfrentaram as impropriedades verificadas pela Auditoria e demonstraram os critérios utilizados para a execução contratual. Sustenta, ademais, que diante do tempo decorrido e da constatação que os serviços foram efetivamente prestados e os atos praticados já projetaram seus efeitos, cabe reformar o acórdão recorrido para preservar a execução contratual, por aplicação do princípio da segurança jurídica. Por consequência, ao final, pleiteia que o recurso seja provido para que seja que sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais decorrentes da execução do Contrato 03/SES/2007.

Iniciada a instrução recursal, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle manifestou-se pela manutenção da decisão, nos termos em que foi proferida, pois considerou que o recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal não abordou o conteúdo dos apontamentos que levaram ao juízo de irregularidade da execução contratual. Registrou, ainda, que apesar de devidamente intimada, a Secretaria Municipal das Subprefeituras não apresentou recurso e tampouco comprovou qualquer providência no sentido de obter o ressarcimento ao Erário do valor de R$ 8.915,13, junto à Contratada.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento do Recurso Ordinário da Procuradoria da Fazenda Municipal, em razão do preenchimento dos requisitos contidos no art. 138 e seguintes do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, registrou que o julgamento em tela está submetido ao reexame necessário, nos termos do art. 137, parágrafo único, também do Regimento Interno. No mérito, entendeu que as razões sustentadas não justificaram as falhas constatadas pela Auditoria, nem afastaram a ocorrência de dano ao Erário, de modo que opinou pelo improvimento dos recursos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou suas razões recursais e pugnou pelo conhecimento e provimento do apelo para acolher a execução contratual, repetindo o pedido subsidiário de aceitação dos efeitos jurídicos já projetados.

Por força do estabelecido no artigo 35, inciso II, alínea a, do Regimento Interno desta Corte, determinei a remessa dos autos à manifestação da Secretaria Geral, que opinou pelo conhecimento do Recurso Ordinário. No mérito, manifestou-se pela rejeição deste e manutenção da decisão recorrida.

É o relatório.

V O T O

Primeiramente, **CONHEÇO** do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Da mesma forma, **CONHEÇO** do Recurso *ex officio*, em face do contido no art. 137, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, que determina o reexame das decisões terminativas proferidas em Câmara pela irregularidade ou ilegalidade de ato ou despesa executada.

Quanto ao mérito, há que se ponderar que os recursos trazidos aos autos não trouxeram novos elementos, de fato ou de direito, que pudessem infirmar o julgamento proferido no sentido da irregularidade da execução do Contrato 03/SES/2007. O Recurso Ordinário cingiu-se a sustentar que diante do tempo decorrido os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados

deveriam ser preservados, em nome do princípio da segurança jurídica e da inexistência de dano ao erário, culpa, dolo ou má-fé dos agentes.

Se, por um lado é correto afirmar que não houve comprovação de dolo ou erro grosseiro por partes dos agentes públicos que praticaram os atos em exame, a suscitar a incidência do art. 28 e de responsabilização pessoal, por outro lado é inequívoco que houve dano ao Erário.

As falhas constadas pela Auditoria nas medições realizadas, que não eram conferidas, revelam que os dados dos relatórios de controle não eram compatíveis com as informações constantes dos comprovantes da frequência, havendo divergências que geraram indevidamente pagamento a maior à Contratada, que, somente no período analisado, totalizou o valor de R$ 8.915,13.

Saliente-se, ainda na seara da discussão do dano ao Erário, como bem salientado pelos Órgãos Técnicos, que embora intimada da decisão proferida pela Primeira Câmara, a Secretaria Municipal das Subprefeituras não tomou qualquer providência para exigir da Contratada o ressarcimento do valor devido. As consequências jurídicas e administrativas foram indicadas de modo expresso na decisão da esfera controladora, nos termos do art. 21, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mas, ainda assim, a Municipalidade se quedou inerte em relação às providências de regularização que lhe cabiam.

Como consequência, tendo em vista que os apontamentos de Auditoria não foram afastados pelas razões recursais e que estes causaram dano ao Erário, identificado e quantificado nos autos, sem comprovação de providências de regularização, não há possibilidade de acolhimento dos efeitos produzidos pela execução contratual.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Diante do exposto, **CONHEÇO** dos Recursos *ex officio* e Ordinário para, no mérito, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, mantendo o v. Acórdão da peça 16, em sua inteireza, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

DÊ-SE CIÊNCIA do teor desta decisão à Secretaria Municipal das Subprefeituras e à empresa PROJEL Engenharia Especializada Ltda.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

CRB

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 13/12/2021 13:17:03 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo - TC/000157/2011
Contratante - Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras)
Contratada - Projel Engenharia Especializada Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 39/SES/2007
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos, em balanças eletrônicas, nos locais a serem determinados pelo Departamento de Limpeza Pública – Limpurb, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

2ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMSUB. Serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos, em balanças eletrônicas. 1. O escopo do contrato na sua essência é fornecimento de mão de obra para operação das balanças. 2. Quantidade de funcionários por dia é o único critério para compor o valor da medição. Constatado homens/dia a menor. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 39/SES/2007, compreendendo o período de 12/1/2011 a 25/2/2011 e a medição de novembro de 2010.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, em razão do tempo decorrido, deixar de aplicar pena ao responsável.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, determinar à Secretaria Municipal das Subprefeituras que promova as medidas necessárias a fim de cobrar da contratada o valor de R$ 8.915,13 (oito mil, novecentos e quinze reais, e treze centavos), devidamente corrigido.

DECIDEM, também, à unanimidade, determinar o encaminhamento de ofício à Controladoria Geral do Município para ciência e adoção de providências que julgar pertinentes.

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 EDSON SIMÕES.

São Paulo, 19 de setembro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/hc

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/10/2019 10:07:44 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 04/10/2019 10:45:33 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

eTCM nº 000.157/2011

Trata-se, nos autos do TC nº 72.000.157/11-80, de Acompanhamento de Execução do Contrato nº 039/SES/2007, firmado com a Empresa Projel Engenharia Especializada Ltda, no valor inicial de R$ 2.515.151,97 (dois milhões, quinhentos equinze mil, cento e cinquenta e um reais) , cujo objeto é a Prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos, em balanças eletrônicas, nos locais a serem determinados pelo Departamento de Limpeza – LIMPURB.

A SFC realizou o acompanhamento da execução contratual do Contrato em referência, no período de 12.01.2011 a 25.02.2011, analisando a medição de novembro de 2010, e alcançou o Relatório de fls. 276-288, cujas conclusões foram:

> *"5.1 - Aspectos Formais da Licitação, Contrato e Termos Aditivos*
>
> *Não foram analisados os aspectos formais relacionados com a Licitação, Contrato e respectivos Termos Aditivos (diretrizes PAF 2010/2011) (subitem 3.1).*
>
> *5.2 - Execução Contratual*
>
> *5.2.1 – Não constam do processo de pagamento examinado, os relatórios de controle demonstrando os funcionários utilizados e os respectivos comprovantes de frequência, necessários para conferência da medição apresentada pela Contratada (subitem 3.2.9-b/c).*
>
> *5.2.2 – Observamos divergências entre os quantitativos informados na Planilha que serviu de base para o cálculo e pagamento da medição e os respectivos relatórios de*

controle de prestação de serviços e de frequência, fornecidos pela Origem (subitem 3.2.10).”

Frisa-se que não houve análise formal em razão de diretrizes PAF 2010/2011, conforme conclusão 5.1 do Relatório de Auditoria.

Na sequência, a Origem apresentou sua defesa às fls. 293/305.

Por sua vez, a SFC analisou as justificativas, manifestando-se às fls. 308/310, em que conclui que “*Ratificamos as conclusões alcançadas, pois a Origem não abordou o conteúdo dos apontamentos, razão pela qual mantemos nosso posicionamento anterior.”*

Em seguida, opinou a AJCE às fls. 313/315 no sentido de que, em que pesem as justificativas da Origem, em razão da natureza fática e técnica dos apontamentos, perfilhou-se das conclusões da auditoria.

Por seu turno, a PFM se pronunciou às fls. 317/319, ponderou que as falhas apontadas tem caráter formal. Frisou que não houve comportamento indevido, nem assertiva no sentido de ausência de realização do serviço, inferindo que este vinha sendo realizado a contento. Dessa maneira, requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros da execução ora analisada.

A Secretaria Geral ponderou às fls. 321/323 que as falhas detectadas decorreram da insuficiência de informações nos formulários destinados à avaliação qualitativa e quantitativa dos serviços executados e da falta de orientação dos servidores encarregados do seu preenchimento,

especialmente, no que diz respeito aos procedimentos adequados a serem adotados e desenvolvidos na espécie, concluindo reconhecimento dos efeitos financeiros da execução contratual examinada, com as recomendações que o Exmo. Conselheiro Relator entender cabíveis.

Este Conselheiro, que então passou a ser Relator dos autos, entendeu que a instrução deveria ser reaberta (fl. 327), uma vez que a empresa contratada não havia sido intimada e que a divergência de "Homens/dia" que consta na tabela à fl. 285 poderia ensejar glosa à Contratada.

Assim, devidamente intimada, a Contratada apresentou suas justificativas às fls. 352/373, repetindo argumentos já apresentados por SES, no sentido de que a contratada mantém empregados e não diaristas para suportar as obrigações do contrato, e que teria que remunerar pelo valor "cheio" do mês para cobrir domingos, feriados, férias, faltas e licenças, bem como sua ausência na participação do vício formal apontado, se constatado, por se tratar de irregularidade do âmbito interno da Administração.

Por entender que a manifestação ora juntada pela Origem às fls. 352/373, não alterou em nada seu entendimento de fls. 287/288, AUD ratificou o mesmo, pois em sua análise "*A manifestação da empresa Projel Engenharia Especializada Ltda. não acrescenta novos elementos àqueles já analisados em nossa manifestação anterior, de fl. 309*."

Em seguida, a AJCE emitiu seu último pronunciamento (fls. 378/379), acompanhou o Relatório de auditoria, observando que houve deficiência da fiscalização e gestão contratual, e frisando que o resultado da presente Auditoria se encontra em condições de ser submetido ao Nobre Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação.

Por fim, o Secretario Geral, acompanhando a Assessora de SG, conclui pelo reconhecimento dos efeitos financeiros na execução do Contrato nº 039/SES/2007 (fl. 384), mas fazendo a seguinte observação:

> "*Observo que, diferentemente do que alega a empresa, o contrato é executado no regime de execução indireta, na modalidade de empreitada por preços unitários, conforme dispõe a cláusula 2.1 (fls. 70), razão pela qual sua manifestação não pode ser acolhida*."

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o Acompanhamento de Execução do Contrato nº 039/SES/2007, firmado com a Empresa Projel Engenharia Especializada Ltda, no valor inicial de R$ 2.515.151,97 (dois milhões, quinhentos e quinze mil, cento e cinquenta e um reais), cujo objeto é a Prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos, em balanças eletrônicas, nos locais a serem determinados pelo Departamento de Limpeza – LIMPURB.

O referido acompanhamento ocorreu no período de 12.01.2011 a 25.02.2011, com análise da medição de novembro de 2010.

A instrução processual, após ouvida a Origem, revelou não justificados os seguintes apontamentos:

a) Não constou do processo de pagamento examinado, os relatórios de controle demonstrando os funcionários utilizados e os

respectivos comprovantes de frequência, necessários para conferência da medição apresentada pela Contratada.

b) A Auditoria observou divergências entre os quantitativos informados na Planilha que serviu de base para o cálculo e pagamento da medição e os respectivos relatórios de controle de prestação de serviços e de frequência, fornecidos pela Origem.

Inicialmente, friso que embora a descrição do objeto seja "*contratação de empresa especializada na prestação de serviços de controle e operação de pesagem de veículos transportadores de resíduos sólidos*", o escopo do contrato na sua essência é fornecimento de mão de obra para operação das balanças, de acordo com que se depreende das cláusula contratual 8.1.16 (fl. 77), e itens 2 e 6 das Especificações Técnicas do Edital que originou a contratação.

Isto significa que o pagamento do contrato é vinculado à disponibilização de mão de obra, ou seja, é um contrato que materialmente implica em fornecimento de mão de obra. Conforme fls. 299 dos autos, o custo inicial do balanceiro diurno era R$ 77,84 por dia. Este valor atualizado passou a ser R$ 100,17, considerando a planilha de medição à fl. 160. Nota-se que nesta medição apenas a quantidade de funcionários por dia (denominado Homem/dia) é utilizada como único critério para compor o valor da medição.

O que foi constatado pela equipe de Auditoria é que o número de Homens/dia da planilha de medição, em 922 "homens/dia" no mês da amostra, é divergente do controle de frequência dos funcionários, denominado de "Folha de Frequência Individual", que totaliza 733 "homens/mês", conforme fl. 285 do Relatório da Auditoria, ou seja, houve

189 homens/dia a menor pela folha de frequência. Além disso, constatou-se que esse controle analítico ("Folha de Frequência Individual") não constava no processo de pagamento, constando apenas o resumo sintético, que é a própria medição.

Essa divergência entre controles representa uma diferença monetária de R$ 8.915,13 (oito mil, novecentos e quinze reais e treze centavos), equivalente a 7,80% da medição de novembro de 2010.

Destaco que, conforme entendimento da Secretaria Geral à fl. 384, a forma de medição é por preços unitários conforme cláusula 2.1 do Contrato, não podendo dessa forma acolher a justificativa da Contratada, no sentido de que a medição compreende o mês "cheio", em valor global mensal. Além disso, a cláusula 3.2 do Contrato (fl. 71) prevê que "*Os preços unitários compreenderão, a qualquer título, todos os custos básicos diretos e indiretos, bem como tributos, transportes, encargos comerciais, fiscais, previdenciárias e trabalhistas (...)*"

Diante do exposto, **JULGO IRREGULAR** a execução do Contrato nº 039/SES/2007, compreendendo o período de 12.01.2011 a 25.02.2011 e a medição de novembro de 2010.

Em razão do tempo decorrido deixo de aplicar pena ao responsável.

DETERMINO à Origem que promova as medidas necessárias a fim de cobrar da Contratada, o valor de R$ 8.915,13 (Oito mil, novecentos e quinze reais, e treze centavos), devidamente corrigido.

Folha Nº_____
Proc. Nº_____

Dê-se ciência à Controladoria Geral do Município para adoção de providências que julgar pertinentes.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de setembro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente
por JOAO ANTONIO
DA SILVA FILHO
Data: 20/09/2019
15:15:53 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo