DECCAM-UTR-57/2024

Processo - TC/000443/2017
Contratante - Serviço Funerário do Município de São Paulo
Contratada - Luiz Daniel Muniz da Silva ME
Acompanhamento da execução do Contrato 53/SFMSP/2016
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos de manutenção e conservação a serem executados nas áreas externas (intramuros sob o princípio da sustentabilidade), com fornecimento de mão de obra, insumos e equipamentos para os Cemitérios e o Crematório do Município de São Paulo – Lote 03, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

48ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SFMSP. Serviços de manutenção e conservação em áreas externas. 1. Estabelecido o marco inicial de contagem, uma vez não verificada nenhuma causa interruptiva no intervalo legal, decorridos mais de 5 anos, enseja-se o reconhecimento da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória. Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDO. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/007131/2016, TC/007152/2016, TC/007170/2016, TC/008011/2016, TC/008013/2016 e TC/000443/2017, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, conhecer dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos, no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos aqui analisados e julgando extinto o presente feito, nos termos do art. 12, parágrafo único, da mesma Resolução.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023, arquivando-se os autos após as comunicações de praxe.

Participou do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES.

São Paulo, 25 de outubro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 15/02/2024 15:20:00 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 15/02/2024 15:32:31 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 7.152/2016 - Pregão Eletrônico n° 69/SFMSP/2014 e do Contrato nº 53/SFMSP/2016 – Lote 3

TC 7.170/2016 - Contrato 51/2016 – Lote 2

TC 7.131/2016 – Contrato 52/2016 – Lote 1

TC 0443/2017 – Execução do Contrato 53/SFMSP/2016 – Lote 3

TC 8.011/2016 - Execução do Contrato 51/SFMSP/2016 – Lote 2

TC 8.013/2016 - Execução do Contrato 52/SFMSP/2016 – Lote 1

Interessado:	SFMSP - Serviço Funerário do Município de São Paulo; Cleanmax Serviços Ltda (Lote 2); Eco do Vale Construtora EIRELi EPP (Lote 1); Luiz Daniel Muniz da Silva ME (Lote 3)
Responsável	Lúcia Salles França Pinto; Maisa Rosa Gonçalves;
Objeto:	Análise. Contrato n. 51/SFMSP/2016. Contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de manutenção e conservação a serem executados nas áreas externas dos cemitérios e crematório do município de são paulo, com fornecimento de mão de obra, insumos e equipamento - lote 02
Valor	R$ 1.463.761,35/ano – Lote 1 R$ 2.760.005,88/ano – Lote 2 R$ 2.584.080,06/ano – Lote 3
Competência	Câmara
Instância	Primeira Instância

Tipo: Análise. Natureza: Contratação de Empresa Especializada de Serviços Técnicos de Manutenção e Conservação, com fornecimento de mão-de-obra, insumos e equipamentos. Interessado: SFMSP. Reconhecimento da prescrição, nos termos da Resolução nº 10/2023, deste Tribunal. EXTINÇÃO do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 12, parágrafo único, da mesma Resolução. ARQUIVAMENTO DO FEITO.

RELATÓRIO

Trata o **TC 7.152/2016** de análise do Pregão Eletrônico n° 69/SFMSP/2014 e do Contrato nº 53/SFMSP/2016, celebrado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e Luiz Daniel Muniz da Silva ME, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de manutenção e conservação a serem executados nas áreas externas dos cemitérios e crematório do Munícipio de São Paulo, com fornecimento de mão de obra, insumos e equipamentos, Lote 3.

A Coordenadoria I elborou o respectivo relatório, apresentando as seguintes conclusões:

2.1. Item 13.a da Conclusão - Não consta dos autos a indicação do recurso para a despesa e a comprovação da previsão de disponibilidade de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem

assumidas – infringência ao art. 7°,§ 2°, inc. III e o art. 14, caput, ambos da Lei Federal 8.666/93, e também o art. 2°, inc. VII, do Decreto Municipal 44.279/03 e o art. 7°, inc. IV, do Decreto Municipal 46.662/05.

2.2. Item 13.b da Conclusão – Concluímos que não constam dos autos todos os documentos necessários à comprovação da habilitação dos licitantes vencedores dos lotes 1, 2 e 3, em infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (itens 11.18 e 11.19).

2.2.1. Empresa Eco do Vale – Não constam dos autos documentos que comprovem a nova alteração da denominação social da empresa, que mudou sua razão social de Eco Engenharia Eireli EPP para Eco do Vale Construtora Eireli EPP (fl. 921).

2.2.2. Empresa Cleanmax – Não consta dos autos Responsável Técnico, com nível superior em Engenharia, Agronomia, Arquitetura, Gestão Ambiental, Biologia ou Química, com ART específica para o objeto do contrato, não atendendo ao item 5.5 do Termo de Referência (fl. 921 v).

2.2.3. Empresa Luiz Daniel – Não consta dos autos a Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativa a Tributos Federais, à Dívida Ativa da União e à Seguridade Social – INSS, não atendendo ao item 5.3.c (fl.114 v). Por ocasião da assinatura do contrato, foi apresentada a referida certidão (fl.867), emitida em 25.07.16 e válida até 21.01.17.

2.2.4. Empresa Luiz Daniel – Não há informações sobre o tipo de vínculo do Responsável Técnico, Sr. Hector Silva Soares, com a empresa.

2.3. Ademais, há divergência entre os itens 3.18.4.2, 3.18.7 e 13.8 do Termo de Referência quanto ao tipo de acondicionamento dos resíduos vegetais segregados dos resíduos comuns: container ou uma caçamba móvel.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) se posicionou às fls. 931/934 e os intimados, por meio da documentação acostada às seguintes folhas (com exceção da empresa Luiz Daniel Muniz da Silva – Me, que deixou o prazo transcorrer "in albis": fl. 1068): - Luiz Vicente Justino Já como (Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação (CPL), à época) – fls. 954 a 975; - Lucia Salles França Pinto (Superintendente do SFMSP, à época) – fls. 978 a 1058; - SFMSP – fls. 1063 a 1065.

A Superintendência do SFMSP, em resposta ao ofício SSG-GAB n° 7131/2018, fl. 1062, informou que o processo referente a esta contratação encontra-se autuado nesta CPS - 01 sob n° 2017-0.154.265-6 datado de 06 de outubro de 2017 com status atual em análise e oitivas iniciais.

A Coordenadoria I, após análise das manifestações do pregoeiro (fls. 954 a 975) e da superintendente à época (fls. 978 a 1058), ratificou os itens 2.1, 2.2.1 e 2.3, retificou os itens 2.2.2 e 2.2.4 e considerou sanado o item 2.2.3, quanto à análise do Pregão Eletrônico n° 69/SFMSP/2104. Quanto à análise do Contrato n° 53/SFMSP/2016, registrou que foi apontada tão somente a irregularidade em virtude do princípio da acessoriedade do contrato em relação à licitação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) acompanhou as conclusões alcançadas pela Coordenadoria I, exceto quanto ao item 2.2.1 que entendeu passível de superação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a regularidade dos atos examinados em razão das falhas meramente formais ou, pelos menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros, jurídicos e patrimonais.

A Secretaria Geral manifestou-se pela irregularidade do Pregão Eletrônico 69/SFMSP/2014 e acolhimento do Contrato nº 53/SFMSP/2016, ponderando que o princípio da acessoriedade, previsto abastratamente na Lei 8.666/93, deve ser conjugado com a nova redação do art. 20 da LINDB.

O **TC 7.170/2016** trata da análise do Contrato nº 51/SFMSP/2016, celebrado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e a empresa Cleanmax Serviços Ltda, referente ao Lote 2.

A Coordenadoria I registrou que foi apontada tão somente a irregularidade em virtude do princípio da acessoriedade do contrato em relação à licitação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) acompanhou as conclusões alcançadas pela Coordenadoria I.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a regularidade do ato examinado ou, pelos menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros, jurídicos e patrimonais.

A Secretaria Geral manifestou-se pelo acolhimento do Contrato nº 51/SFMSP/2016, ponderando que o princípio da acessoriedade, previsto abastratamente na Lei 8.666/93, deve ser conjugado com a nova redação do art. 20 da LINDB.

O **TC 7.131/2016** trata da análise do Contrato nº 52/SFMSP/2016, celebrado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) e a empresa Eco do Vale Construtora Eirelli EPP, referente ao Lote 1.

A Coordenadoria I conclui que o ajuste decorre de licitação com apontamentos de irregularidades e constatou as seguintes impropriedades:

1) "Não consta dos autos documentos que comprovem a nova alteração da denominação da empresa de Eco Engenharia Eireli EPP para Eco do Vale Construtora Eireli – EPP (item 14.10), e

2) Foi utilizada indevidamente para cobrir a despesa do exercício a dotação 04.10.15.452.3011.8856 – Operação e Manutenção de crematório, mas este lote não contempla a limpeza do crematório (item 14.11)."

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria I manteve os apontamentos constantes dos itens 2.1, 2.2 e 2.3**.**

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) opinou pela possibilidade de relevação dos apontamentos 1 e 2, a critério superior, sem prejuízo das determinações cabíveis.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a regularidade do ato examinado ou, pelos menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros, jurídicos e patrimonais.

A Secretaria Geral considerou afastar o princípio da acessoriedade, em razão da nova redação do art. 20 da LINDB, entretanto, diante das infrigências

apontadas pela Auditoria, manifestou-se pela irregularidade do Contrato nº 52/SFMSP/2016.

O **TC 8.011/2016** trata da análise da execução do Contrato 51/SFMSP/2016, referente ao Lote 2.

A Coordenadoria I elaborou o relatório de acompanhamento da execução do Contrato nº 51/SFMSP/2016, firmado em 30.09.16 entre o SFMSP e a empresa Cleanmax Serviços Ltda., com serviços medidos, liquidados e pagos no total de R$ 230.000,49, referente ao período de setembro/16, apresentando as seguintes irregularidades:

4.1 - A situação encontrada nos cemitérios demonstra que os serviços efetivamente prestados estão aquém daqueles contratados e que a gestão ambiental e a sustentabilidade da manutenção dos cemitérios restaram prejudicadas. (subitens 3.3.2 e 3.4)

4.2 - As glosas somam R$ 15.766,58 e as multas, R$ 1.180,00. (subitem 3.6).

4.3 - Os fiscais do contrato não têm pleno conhecimento e/ou cópia do contrato nem do termo de referência; também não possuíam diário de ocorrências para registrar eventuais irregularidades da contratada na prestação dos serviços. (subitem 3.3.1)

4.4 - A contratada não está realizando totalmente os serviços de manutenção de gramados, apesar de previstos no termo de referência. (subitem 3.3.2.1)

4.5 - A contratada está realizando parcialmente os serviços de manutenção e conservação de jardins, canteiros e vasos e não está realizando os serviços de manutenção e conservação de exemplares arbóreos, apesar de previstos no termo de referência. (subitens 3.3.2.4 e 3.3.2.5)

4.6 - O armazenamento dos resíduos resultantes da varrição de áreas cemiteriais e da coleta de vasos é inadequado; não há segregação dos resíduos recicláveis, não recicláveis e vegetais. (subitem 3.4)

4.7 - O quadro de funcionários da contratada em ambos os cemitérios inspecionados encontrava-se diferente do que foi pactuado no instrumento contratual, não constando dos autos autorização do SFMSP e justificativa para a divergência. (subitem 3.3.3)

4.8 - Não há evidência da atuação do responsável técnico, o que pode ensejar a glosa do valor despendido correspondente a tal custo. (subitem 3.3.4)

4.9 - Não foram localizados, nos cemitérios visitados pelos auditores, os seguintes equipamentos previstos no termo de referência: contêiner, motosserras, motopoda e triturador de galhos. (subitem 3.3.5)

4.10 - Não consta do edital e do termo de referência a área por tipo de serviço em cada cemitério. Foi apresentada apenas a área total por tipo de serviço abrangendo todos os cemitérios do lote. (subitem 3.3.1)

4.11 - A contratada não cumpre o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Cemiteriais – PGRSC. (subitem 3.3.6)

4.12 - Não há planilhas mensais demonstrando a quantidade de resíduos retirados dos cemitérios com caminhão próprio da contratada. (subitem 3.3.7)

4.13 - A prestação dos serviços foi iniciada sem respaldo contratual. (subitem 3.3.1)

4.14 - A empresa contratada não possuía Certidão Negativa de Débitos Tributários Mobiliários do Município de São Paulo válida, na data do pagamento da fatura de setembro. (subitem 3.2.2.1)

4.15 - Em alguns documentos apresentados pela empresa contratada para viabilizar a formalização do processo de pagamento, consta a denominação “Higienix Higienização e Serviços Ltda”, situação que deve ser esclarecida pela Cleanmax Serviços Ltda. (subitem 3.2.2.3)

4.16 - Não há evidências nos autos de que o SFMSP solicitou e analisou a comprovação de experiência e capacidade técnica, em carteira profissional, do jardineiro; emitiu os “Laudos de Conformidade” após a vistoria técnica dos caminhões; e aprovou cada peça do uniforme. (subitem 3.5)

Recomendações ao SFMSP:

1 - Adotar as providências cabíveis para imposição das glosas e multas contratuais incorridas pela contratada. (subitem 3.6)

2 - Avaliar a real necessidade do responsável técnico figurar em contrato, tendo em vista que os serviços estão sendo realizados sem esse profissional. Caso haja necessidade, os fiscais deverão anotar a visita do responsável técnico no diário de ocorrências; caso contrário, suprimir, mediante

instrumento apropriado, o correspondente valor mensal contratado. (subitens 3.3.4)

3 - Adequar, mediante instrumento apropriado, os salários pagos aos ocupantes dos cargos de encarregado, jardineiro/podador, jardineiro/roçador e ajudante de jardinagem. (subitem 3.2.2.2)

4 - Informar a área por cemitério, de cada tipo de serviço contratado. (subitem 3.3.1)

5 - Anotar no diário de ocorrências as solicitações de veículos da contratada para retirada dos resíduos e a quantidade retirada. (subitem 3.3.6)

6 - Considerando que o contrato tem vigência de um ano, é preciso que o SFMSP faça as adequações necessárias no contrato, com a correspondente supressão de valores pagos indevidamente e/ou repense o modelo de prestação de serviços ora adotado, caso se opte por nova licitação; (subitem 3.4)

7 - Providenciar as vistorias e os respectivos laudos previstos no termo de referência. (subitem 3.5)

Diante da documentação acrescida pela empresa Cleanmax, pelo senhor Frederico Jun Okabayashi, Diretor do Departamento de Cemitérios e pela senhora Lúcia Salles França Pinto, Superintendente do SFMSP, a Auditoria considerou superada uma infringência e ratificou as demais, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Exterrno.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução do Contrato 51/SFMSP/2016, relevando-se as impropriedades

apontadas ou ao menos, o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes da mencionada execução sejam recepcionados, em homenagem e atenção aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo.

A Secretaria Geral acompanhou a manifestação técnica expendida pela Equipe de Fiscalização, tendo em vista a natureza das irregularidades, concluindo pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 51/SFMSP/2016, relativamente ao período abrangido pela fiscalização.

O **TC 8.013/2016** trata da análise da execução do Contrato 52/SFMSP/2016.

A Coordenadoria I elaborou o relatório de fls. 237/250, com serviços medidos, liquidados e pagos no total de R$ 121.980,11, referente ao período de setembro/16referente ao Lote 1, apresentando as seguintes conclusões:

4.1 - A situação encontrada nos cemitérios demonstra que os serviços efetivamente prestados estão aquém daqueles contratados e que a preocupação ambiental e a sustentabilidade da manutenção dos cemitérios restou prejudicada; (subitens 3.3.2 e 3.4)

4.2 - As glosas somam R$ 30.993,76 por mês e as multas, R$ 6.139,40; (subitem 3.6)

4.3 - Os fiscais do contrato não tinham pleno conhecimento e/ou cópia do contrato nem do Termo de Referência; também não possuíam diário de

ocorrência para registrar eventuais irregularidades praticadas pela contratada na prestação dos serviços; (subitem 3.3.1)

4.4 - A contratada não está realizando totalmente os serviços de manutenção de gramados, apesar de previstos no Termo de Referência; (subitem 3.3.2.1)

4.5 - A contratada não está realizando os serviços de manutenção e conservação de jardins, canteiros e vasos e de manutenção e conservação de exemplares arbóreos, apesar de previstos no Termo de Referência. Tal situação enseja a glosa integral dos valores correspondentes a esses serviços; (subitens 3.3.2.4 e 3.3.2.5)

4.6 - O armazenamento dos resíduos resultantes da varrição de áreas cemiteriais e da coleta de vasos é inadequado; não há segregação dos resíduos recicláveis, não recicláveis e vegetais; (subitem 3.3.6)

4.7 - A contratada não possui jardineiro, apesar de previsto no Termo de Referência; (subitem 3.3.3)

4.8 - Verificamos a falta de funcionários da Contratada sem reposição, e não há evidência da atuação do Responsável Técnico, o que enseja a glosa do valor correspondente ou a justificativa do fiscal em tolerar a situação; (subitens 3.3.3 e 3.3.4)

4.9 - Não localizamos nos cemitérios os seguintes equipamentos previstos no Termo de Referência: contêiner, caçamba móvel com rodas, motosserras, motopoda e triturador de galhos; (subitem 3.3.5)

4.10 - Não consta do edital e do Termo de Referência a área por tipo de serviço em cada cemitério, sendo apresentada apenas a área total por tipo de serviço abrangendo todos os cemitérios do lote; (subitem 3.3.1)

4.11 - A Contratada não cumpre o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Cemiteriais – PGRSC; (subitem 3.3.6)

4.12 - Não há planilhas mensais demonstrando a quantidade de resíduos retirados dos cemitérios com o caminhão próprio da contratada; (subitem 3.3.7)

4.13 - A prestação dos serviços foi iniciada sem respaldo contratual; (subitem 3.3.1)

4.14 - Para cobrir os serviços prestados foi onerada indevidamente a dotação 15.452.3011.8856.3.3.90.39.00.06 – Operação e Manutenção do Crematório, pois o Crematório não faz parte desse lote; (subitem 3.2.1)

4.15 - Não constam dos autos documentos que comprovem a nova alteração da denominação social da empresa para Eco do Vale Engenharia Eireli – EPP; (subitem 3.2.2.3)

4.16 - Não foram localizadas todas as peças que compõem o uniforme, os bloqueadores solares não são fornecidos e não há equipamentos de proteção individual para jardineiro / podador; (subitem 3.3.8)

4.17 - Não há evidências nos autos que demostrem que o SFMSP solicitou e analisou a experiência e a capacidade técnica, em carteira profissional, do jardineiro; que emitiu os “Laudos de Conformidade” após a

vistoria técnica dos caminhões; e que aprovou cada peça do uniforme. (subitem 3.5)

Recomendações ao SFMSP:

1 - Adotar as providências cabíveis para imposição das glosas e multas contratuais incorridas pela Contratada; (subitem 3.6)

2 - Avaliar a real necessidade dos jardineiros e do Responsável Técnico, tendo em vista que os serviços estão sendo realizados sem esses profissionais. Caso sejam necessários, a Contratada deverá providenciar jardineiros com experiência comprovada em carteira e os Fiscais deverão anotar a visita do Responsável Técnico no diário de ocorrência. Se não forem necessários, suprimir, mediante instrumento apropriado, os correspondentes valores mensais contratados; (subitens 3.3.3, 3.3.4 e 3.5)

3 – Adequar, mediante instrumento apropriado, os salários pagos ao encarregado e ao operador de roçadeira; (subitem 3.2.2.2)

4 - Informar a área, por cemitério, de cada tipo de serviço contratado; (subitem 3.3.1)

5 - O Fiscal do Contrato e o Encarregado da Contratada devem planejar um sistema de limpeza que contemple as áreas do fundo e das laterais do cemitério; (subitem 3.3.2.2)

6 - Anotar no diário de ocorrência as solicitações dos veículos da contratada para retirada dos resíduos e a quantidade retirada; (subitem 3.3.7)

7 - Considerando que o contrato tem vigência de um ano, é preciso que o SFMSP faça as adequações necessárias no contrato, com a correspondente

supressão de valores pagos indevidamente e/ou repense o modelo de prestação de serviços ora adotado, caso se opte por nova licitação; (subitem 3.4)

8 - Providenciar as vistorias e os respectivos laudos previstos no Termo de Referência. (subitem 3.5)

Foi determinada a intimação da SFMSP, da Eco do Vale Construtora Eireli EPP, da Sra. Maísa Rosa Alves, da Sra. Lucia Salles França Pinto, da Sra. Marcia Mendes, do Sr. Frederico Jun Okabayashi, do Sr. Raimundo Tomé da Silva Neto, da Sra. Jussara Leitiere de França, do Sr. Laudionor Pereira de Andrade, da Sra. Lea Valquiria Garcia e da Sra. Maria Lucia de Carvalho para manifestação (fls. 251).

A Eco do Vale Construtora Eireli EPP, a Sra. Marcia Mendes, o Sr. Frederico Jun Okabayashi e a Sra. Lucia Salles França Pinto apresentaram os esclarecimentos de fls. 268/393, 410/415, 419/458 e 467/480.

Os demais deixaram transcorrer “in albis” o prazo assinalado para manifestação.

A Coordenadoria I retificou o valor da multa do apontamento 4.2 (R$ 4.348,97); considerou superado o apontamento 4.15; e ratificou os demais apontamentos (fls. 506/517v).

A AJCE opinou pelo não acolhimento da execução contratual, na esteira da conclusão alcançada pela SFC (fls. 518/521).

Foi determinado ao SFMSP que encaminhasse cópia, na íntegra, do TID 16316678 a esta Egrégia Corte de Contas – em atendimento a um requerimento da Contratada (fls. 532 e 536).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos efeitos econômicos do Contrato ora analisado, considerando: (i) o teor dos esclarecimentos e das defesas juntadas aos autos; (ii) a presunção de legalidade do ato administrativo; (iii) a ausência de registro de qualquer comportamento indevido (fls. 542/551).

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 52/SFMSP/2016, relativamente ao período abrangido pela fiscalização, sem prejuízo das eventuais determinações à Origem.

O **TC 443/2017** trata do Acompanhamento da Execução do Termo de Contrato nº 53/SFMSP/2016, Lote 3 e do Crematório do Município de São Paulo.

A Coordenadoria I elaborou o Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual, com serviços medidos, liquidados e pagos no total de R$ 643.172,62, referente ao período de setembro a novembro/16, apontando as seguintes irregularidades:

4.1 - A situação encontrada nos cemitérios demonstra que os serviços efetivamente prestados estão aquém daqueles contratados e que a preocupação ambiental e a sustentabilidade da manutenção dos cemitérios restaram prejudicadas; (subitens 3.3.2 e 3.4)

4.2 - As glosas somam R$ 32.189,75 e as multas, R$ 51.526,27, ambas por mês. Em relação à falta de funcionário a glosa é de R$ 1.538,34, referente ao mês de fevereiro/17, cabendo ao SFMSP apurar a ocorrência deste fato no período de setembro/16 a fevereiro/17 em todos os cemitérios e no crematório; (subitem 3.6)

4.3 - Os fiscais tinham cópia do contrato, mas não possuíam conhecimento sobre o Termo de Referência nem diário de ocorrência para registrar a retirada de resíduos e eventuais irregularidades praticadas pela contratada na prestação dos serviços; (subitem 3.3.1)

4.4 - A contratada não está realizando totalmente os serviços de manutenção de gramados, apesar de previstos no Termo de Referência; (subitem 3.3.2.1)

4.5 - A contratada não está realizando os serviços de manutenção e conservação de jardins, canteiros e vasos e de manutenção e conservação de exemplares arbóreos, apesar de previstos no Termo de Referência. Tal situação enseja a glosa integral dos valores correspondentes a esses serviços; (subitens 3.3.2.4 e 3.3.2.5)

4.6 - O armazenamento dos resíduos resultantes da varrição de áreas cemiteriais e da coleta de vasos é inadequado; não há segregação dos resíduos recicláveis, não recicláveis e vegetais; (subitem 3.3.6)

4.7 - Verificamos a falta de funcionários da Contratada sem reposição, e não há evidência da atuação do Responsável Técnico, o que enseja a glosa do valor correspondente; (subitens 3.3.3 e 3.3.4)

4.8 - A quantidade de funcionários é a questão mais relevante: no crematório a equipe prevista é superestimada; nos cemitérios é insuficiente. A Contratada não disponibiliza a equipe completa nos locais de prestação de serviços e não há reposição de funcionários nos casos de falta ou saída antecipada, causando deficiências na prestação dos serviços; (subitens 3.3.3 e 3.3.6).

4.9 - Não localizamos nos cemitérios os seguintes equipamentos previstos no Termo de Referência: contêiner, caçamba móvel com rodas, motosserras, motopoda e triturador de galhos; (subitem 3.3.5)

4.10 - A contratada está utilizando sopradores, equipamento não previsto no contrato nem na planilha de custos, sem discussão e autorização prévia do SFMSP; (subitens 3.3.5 e 3.3.6)

4.11 - A contratada está utilizando “herbicida ecológico” sem apresentação laudos que comprovem o grau de toxicidade do produto e seu impacto ambiental; (subitem 3.4)

4.12 - Não consta do edital e do Termo de Referência, a área por tipo de serviço em cada cemitério, sendo apresentada apenas a área total por tipo de serviço abrangendo todos os cemitérios do lote e o crematório; (subitem 3.3.1)

4.13 - A Contratada não cumpre integralmente o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Cemiteriais – PGRSC. A retirada dos resíduos é incompatível com a necessidade dos cemitérios e do crematório, o que gera seu acúmulo; (subitem 3.3.6)

4.14 - Não há planilhas mensais demonstrando a quantidade de resíduos retirados dos cemitérios com o caminhão próprio da contratada; (subitem 3.3.7)

4.15 - A prestação dos serviços foi iniciada sem respaldo contratual; (subitem 3.3.1)

4.16 - Os empenhos realizados na dotação 15.452.3011.8856.3.3.90.39.00.06 – Operação e Manutenção do Crematório foram insuficientes para cobrir os serviços prestados no Crematório durante o exercício financeiro de 2016; (subitem 3.2.1)

4.17 - Não foram localizadas todas as peças que compõem o uniforme, os bloqueadores solares não são fornecidos e não há equipamentos de proteção individual para jardineiro / podador; (subitem 3.3.8)

4.18 - Não há evidências nos autos que demostrem que o SFMSP solicitou e analisou a experiência e a capacidade técnica, em carteira profissional, do jardineiro; emitiu os “Laudos de Conformidade” após a vistoria técnica dos caminhões; e aprovou cada peça do uniforme. (subitem 3.5)

Recomendações ao SFMSP:

1 - Adotar as providências cabíveis para imposição das glosas e multas contratuais incorridas pela Contratada; (subitem 3.6)

2 - Avaliar a real necessidade do Responsável Técnico, tendo em vista que os serviços estão sendo realizados sem esse profissional. Caso seja necessário, os Fiscais deverão anotar a visita do Responsável Técnico no diário de ocorrência. Se não for necessário, suprimir, mediante instrumento

apropriado, o correspondente valor mensal contratado; (subitens 3.3.3, 3.3.4 e 3.5)

3 - Informar a área por cemitério e do crematório, de cada tipo de serviço contratado; (subitem 3.3.1)

4 - Anotar no diário de ocorrência as solicitações dos veículos da contratada para retirada dos resíduos e a quantidade retirada; (subitem 3.3.7)

5 - Considerando que o contrato tem vigência de um ano, é preciso que o SFMSP faça as adequações necessárias, com a correspondente supressão de valores pagos indevidamente e/ou repense o modelo de prestação de serviços ora adotado, caso se opte por nova licitação; (subitem 3.4)

6 - Providenciar as vistorias e os respectivos laudos previstos no Termo de Referência; (subitem 3.5)

7 - Solicitar à Contratada os laudos que atestam a composição e o grau de toxidade do “herbicida ecológico” (subitem 3.4)”

Diante da conclusão alcançadas, em obediência a determinação de fl. 664, reiteradas à fls. 679 todas da peça 48, foram intimados para apresentarem esclarecimentos e justificativas:

- Senhora Filomena Falcone, Administradora Crematório Vila Alpina à época (fls. 666 e 684 da peça 48), manifestando-se às fls. 686/692;

- Senhor Eurico dos Santos, Administrador Crematório da Saudade á época (fls. 667 e 683 da peça 48), deixando transcorrer in albis o prazo para oferecimento de defesa;

- Senhor Romildo Santana do Nascimento, Administrador Cemitério Quarta Parada à época (fls. 670 e 681 da peça 48), deixando transcorrer in albis o prazo para oferecimento de defesa;

- Senhor Adriano Ferreira, Administrador Cemitério Itaquera à época (fls. 671, 674/675, 685 e 693 da peça 48), deixando transcorrer in albis o prazo para oferecimento de defesa.

- Senhora Léa Valquiria Garcia, solicitou dilação de prazo, o qual foi deferido, sendo assim foi intimada (fls. 701/723, 725, 726 e 728 respectivamente da peça 48), deixando transcorrer in albis o prazo para oferecimento de defesa.

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria I, com exceção do apontamento 4.16, considerado superado, ratificou as conclusões anteriores, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

O Assessor Subchefe de Controle Externo sugeriu a intimação da contratada, nos termos do artigo 116, caput e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, todavia, dado o transcurso de prazo para resposta, a AJCE reiterou suas conclusões.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu nova intimação da Origem, na pessoa do seu Superintendente, para apresentação de seus esclarecimentos e justificativas, de modo a enfrentar os questionamentos feitos pelos Órgãos Técnicos do Tribunal.

Com base na documentação acrescida aos autos pela Origem (peças 89 a 91), em referência às conclusões 4.1 a 4.18 do Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 1), a Coordenadoria I manteve todos os apontamentos, à exceção do 4.16.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução do Contrato 53/SFMSP/2016, relevando-se as impropriedades apontadas ou ao menos, o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes da mencionada execução sejam recepcionados, em homenagem e atenção aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo.

A Secretaria Geral acompanhou a manifestação técnica expendida pela Equipe de Fiscalização, tendo em vista a natureza das irregularidades, concluindo pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 53/SFMSP/2016, relativamente ao período abrangido pela fiscalização, em razão dos achados de auditoria remanescentes (itens 4.1 a 4.15, 4.17 e 4.18).

Por outro lado, em razão da edição da Resolução TCMSP nº 10/2023, publicada em 12 de junho de 2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito desta Corte de Contas, determinei o encaminhado o presente feito à Assessoria Jurídica de Controle Externo, com vistas a sanear processos possivelmente prescritos.

A AJCE emitiu seu parecer à peça 57 dos autos, concluindo no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no

que foi acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral desta Corte de Contas.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento englobado os TC 7.152/2016 - Pregão Eletrônico n° 69/SFMSP/2014 e do Contrato nº 53/SFMSP/2016 – Lote 3; TC 7.170/2016 - Contrato 51/2016 – Lote 2; TC 7.131/2016 – Contrato 52/2016 – Lote 1; TC 0443/2017 – Execução do Contrato 53/SFMSP/2016 – Lote 3; TC 8.011/2016 - Execução do Contrato 51/SFMSP/2016 – Lote 2; TC 8.013/2016 - Execução do Contrato 52/SFMSP/2016 – Lote 1, todos firmados pelo Serviço Funerário do Município de São Paulo com as contratadas referidas no Relatório que instrui o presente Voto, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de manutenção e conservação a serem executados nas áreas externas dos cemitérios e crematório do município de são paulo, com fornecimento de mão de obra, insumos e equipamentos, dividido em 03 Lotes.

Relativamente à matéria ora em julgamento é oportuno elucidar, primeiramente, a eventual incidência prescricional nos autos, ante a evolução do assunto no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Município.

É fato que durante muito tempo essa matéria foi objeto de diversos entendimentos e interpretações no âmbito dos Tribunais de Contas no país, sendo possível afirmar que no próprio Tribunal de Contas da União havia quem defendesse o prazo de 5 anos para efeito da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo também conhecido entendimentos que defendiam o prazo de 10 anos e inclusive os que defendiam a imprescritibilidade da ação fiscalizatória do órgão.

Isto porque o ordenamento jurídico brasileiro não prevê uma regra específica para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

Diante do aprofundamento dos estudos, o Supremo Tribunal Federal, após apreciação do Recurso Extraordinário 636.886, firmou o entendimento quanto ao TEMA 899 com o seguinte teor: "**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**", de acordo com a ementa que segue:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.

2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte

dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

O que se verifica deste julgamento é que o reconhecimento da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário somente seria possível quando fundadas em atos de improbidade administrativa, os quais, evidentemente, extrapolam a competência exercida pelos Tribunais de Contas.

A partir julgamento do Supremo Tribunal Federal, o assunto restou resolvido para as Cortes de Contas com a decretação da prescritibilidade da decisão do Tribunal de Contas, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão, que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o

processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

Com efeito, o grupo de estudo realizado acerca da aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos de controle externo em tramitação nesta Corte (eTCM nº 734/2014) ao analisar este tema reforçou o pronunciamento quanto ao Tema 899 no sentido de que **a prescrição nessa hipótese foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo**.

Relativamente à instrução do processo no âmbito das Cortes de Contas, observo que, com o julgamento da ADI nº 5.509, o STF fixou o entendimento de que, na ausência de lei específica disciplinadora da temática prescricional nos processos de controle externo, deve ser aplicada a Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

Assim, reconheceu o Supremo Tribunal Federal que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas deve ser regulada pela LF nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional.

Diante do progresso da jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União aprovou a Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, regulamentando, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, disciplinando a incidência da Lei nº 8.973/99 aos processos daquela Corte de Contas.

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que se prestou a regulamentar a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas no prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionado no art. 4º, sujeitando-se, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, causas impeditivas ou suspensivas consignadas em seu art. 8º, além de se observar a hipótese de prescrição intercorrente estabelecida no art. 9º.

O que se verifica da análise jurisprudencial é que o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Contas vêm reconhecendo o instituto da prescrição, valorizando, por consequência, o princípio da segurança jurídica, como um corolário do Estado Democrático de Direito.

No caso destes autos, submetida a matéria ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e também da Secretaria Geral.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos, no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal, deixando, por via de consequência, de apreciar o mérito dos fatos aqui analisados, razão pela qual **JULGO EXTINTO** o presente feito e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do art. 12, parágrafo único da mesma Resolução.

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 da gestão pública, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as comunicações de praxe, **ARQUIVE-SE.**

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 30/11/2023 10:23:19 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo