## II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-690/2024

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/000786/2016 |
| Recorrente | - | Procuradoria da Fazenda Municipal |
| Objeto | - | Recurso interposto em face do Acórdão de 19/2/2020 – Subprefeitura Sé e Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda. – Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 – NE 13.180/2014 – Aquisição de aço para construção civil |

3.319ª Sessão Ordinária

RECURSO. PFM. SUBPREFEITURA. Aquisição de aço para construção civil. Decisão que julgou irregulares o pregão e a nota de empenho por ausência de justificativa dos quantitativos licitados e pactuados. 1. A aquisição de materiais básicos para as atividades rotineiras, ainda que careça de exatidão, deve ser fundamentada, trazendo históricos ou estimativas dos serviços em que seriam utilizados os materiais. Art. 15, § 7º, II, L 8.666/1993. Art. 3º, I, L 10.520/2002. Art. 2º, I, DM 44.279/2003. 2. A pesquisa de preços deve ser robusta e capaz de retratar o efetivo preço de mercado, a fim de que o valor final adjudicado corresponda ao orçamento elaborado na etapa preliminar. 3. Eventuais prejuízos decorrentes das irregularidades serão analisados em sede de acompanhamento da execução contratual, quando será possível a manifestação sobre os efeitos financeiros e patrimoniais da aquisição. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

### A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

**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 do recurso interposto, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, por não apresentar, em seus argumentos, razões ou dados capazes de alterar o Acórdão recorrido, o qual deverá ser mantido em todos os seus termos, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

**ACORDAM**, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/cv

## I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

**TC/000786/2016** – **Recurso** da Procuradoria da Fazenda Municipal interposto em face do v. Acórdão de 19/02/2020 – Subprefeitura Sé e Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda. – Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 – NE 13.180/2014 – Aquisição de aço para construção civil

## RELATÓRIO

Cuida o TC/000786/2016 da análise formal do Pregão Eletrônico nº 20/SP-SÉ/2014 e da Nota de Empenho nº 13.180/2014, tendo sido o referido pregão promovido pela Subprefeitura Sé com o fim de adquirir aço para construção civil, com data designada para a abertura da sessão em 12.12.2014. As empresas vencedoras do certame foram Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda. (R$ 218.890,50) e Davop Comércio Ltda. (R$ 3.400,00). O certame foi homologado em 30.12.2014 (fls. 31 e seguintes e fls. 166 da peça 64).

A Nota de Empenho nº 13.180/2014 foi emitida em 30.01.2015, sendo credora a empresa Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda., com valor de **R$ 218.890,50** (duzentos e dezoito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta centavos).

O presente TC foi instaurado em atendimento ao determinado no TC/004158/2015, que trata de solicitação do Delegado de Polícia da 4ª Delegacia de Polícia de Investigação sobre Crimes de Lavagem ou Ocultação de Bens e Valores (Inquérito Policial nº 021/2015) para informar eventual julgamento do procedimento licitatório e/ou contrato relacionado ao pregão acima referido, envolvendo a empresa Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda.

Finalizada a instrução do presente processo, foi prolatado o v. Acórdão na 3.086ª Sessão Ordinária, em 19 de fevereiro de 2020, com o seguinte teor (peça 44):

> "**A C Ó R D Ã O**
> Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/004158/2015, TC/000785/2016, TC/000786/2016 e TC/000787/2016, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.
> **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, **à unanimidade**, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares o Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 e a Nota de Empenho 13.180/2014, tendo em vista que, consoante análise dos órgãos técnicos desta Corte, o procedimento licitatório foi realizado com irregularidades que impedem seu acolhimento e, consequentemente, o ajuste dele decorrente, notadamente pela falta de justificativa dos quantitativos licitados e pactuados.

> **ACORDAM**, ainda, **à unanimidade**, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Subprefeitura Sé, para que, ciente, evite tais falhas em futuras licitações.
> **ACORDAM**, afinal, **à unanimidade**, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais
> Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor "ad hoc" e ROBERTO BRAGUIM.
> Ausentou-se momentaneamente o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor.
> Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.
> Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de fevereiro de 2020.
> JOÃO ANTONIO – Presidente
> DOMINGOS DISSEI – Relator"

O Sr. Marcelo Vieira Salles (Subprefeito/SUB-SÉ) e a Sra. Teresinha Aparecida Ponce (representante legal da Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda.) foram intimados para ciência do v. Acórdão (peça 52).

O Sr. Rodolfo Furlan Domingues, Chefe de Gabinete da Subprefeitura Sé, informou que a Coordenadoria de Administração e Finanças – CAF dessa Subprefeitura encaminhou aos setores técnicos responsáveis o Relatório e o Acórdão proferido por este Egrégio Tribunal de Contas (peça 53).

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** interpôs recurso ordinário contra o v. Acórdão (peça 54).

A Sra. Teresinha Aparecida Ponce (representante legal da Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda.) deixou de se manifestar no prazo assinalado para oferecimento de recurso (peça 62).

À peça 67, a **Assessoria Jurídica** apresentou seu parecer com a análise do recurso fazendário, contendo a seguinte conclusão:

> *"Preliminarmente, quanto à admissibilidade do presente **recurso ordinário** nada temos a explanar, face às disposições constantes nas Portarias 143/2020, 147/2020, 177/2020, 195/2020, 203/2020 e 226/2020 – tratam das suspensões, prorrogações e retorno dos prazos processuais/tramitação dos autos físicos neste Tribunal, tendo em vista a incidência pandêmica da COVID-19 - bem como quanto à estrita obediência aos arts. 137, 142 e 147 do RITCMSP.*
> *No que percute ao seu **mérito**, não divisamos nada que pudesse afastar os pontos responsáveis pelos entendimentos alcançados e fosse apto a modificar o guerreado decisum, quer pela ausência de questionamentos jurídicos adicionais, quer pela existência, per si, de elementos argumentativos genéricos, não sendo enfrentado nenhum aspecto constante do r. julgado.*
> *Especificamente acerca do pedido de reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, temos não serem questões a serem enfrentadas em*

*sede de sua análise formal, mas sim no julgamento de TC instaurado para análise de sua execução, onde não só poderá se apurar a ocorrência efetiva de prejuízos concretos ao erário (por inobservância da legislação ou do próprio ajuste), como se verificar a possibilidade de mensuração do grau de extensão das irregularidades consideradas.*
*Pelo exposto opinamos pelo conhecimento do presente recurso, eis que atendidos seus requisitos regimentais. No que diz respeito ao mérito, nosso parecer converge pelo seu desprovimento, considerando-se os descumprimentos delimitados nos autos e a ausência de elementos pudessem elidi-los, mantendo-se, pois, incólume a ratio decidendi que conduziu ao julgamento de fls. 283/283v. do processo físico (fls. 378/379 da peça 64)."*

À peça 68, o **Assessor Subchefe de Controle Externo** após opinar pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário interposto pela PFM, sugeriu a intimação do Sr. Nilton de Souza Martins (Pregoeiro/SUB-SÉ à época), do Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos (Subprefeito/SUB-SÉ à época), do Sr. Zoilo Ângelo Vianna Bertini (Assessor Jurídico/SUB-SÉ à época), do Sr. Renato Silva (Supervisor de Suprimento/SUB-SÉ à época) e do Sr. Laerte Carnachioni Jr. (Supervisor Técnico de Manutenção/SUB-SÉ à época) para ciência do v. Acórdão, a fim de evitar futura alegação de nulidade.

Determinada a intimação dos agentes públicos supracitados (peça 69), estes deixaram de se manifestar no prazo que lhes foi concedido (peças 75 e 83).

A **PFM** declarou ciência quanto ao acrescido e requereu a apreciação e integral provimento de seu recurso, com reconhecimento dos efeitos econômicos dos atos objeto de exame (peça 86).

A **Secretaria-Geral** apresentou seu parecer à peça 88, nos termos que seguem:

***"1. QUANTO À ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA PFM:***
*Acompanho o entendimento da AJCE no sentido de que o recurso ordinário interposto pela PFM pode ser conhecido, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas (Peças 67/68).*
***2. QUANTO AO MÉRITO DO RECURSO INTERPOSTO PELA PFM:***
*A PFM entende que o v. Acórdão merece ser reformado parcialmente para reconhecer os efeitos financeiros e patrimoniais dos instrumentos ora analisados, considerando: (i) o princípio da segurança jurídica no tempo; (ii) os judiciosos esclarecimentos, justificativas e documentos colacionados pelos responsáveis legais e pela Origem; (iii) o princípio da razoabilidade; (iv) a presunção de validade e eficácia dos atos administrativos.*

*De minha parte, observo que os argumentos apresentados pela Recorrente, além de não trazerem fatos novos em relação àqueles já considerados durante a instrução processual, não possuem o condão de infirmar ou atenuar a gravidade dos apontamentos que ensejaram a irregularidade dos instrumentos ora analisados – notadamente a falta de justificativa dos quantitativos, a fragilidade da estimativa de preços feita pela Origem e a ausência de critérios e de condições para recebimento do objeto.*
*Conforme destacado pela AJCE, não se aferiu, no presente processo, que trata da análise formal do Pregão Eletrônico nº 20/SP-SÉ/2014 e da Nota de Empenho nº 13.180/2014, os prejuízos decorrentes das irregularidades apontadas (Peça 67). Sendo assim, a questão do reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais do Contrato não foi enfrentada neste processo e, nesse contexto, não há o que se reformar no v. Acórdão.*
*À luz do expendido, opino pelo desprovimento do recurso interposto pela PFM.*
***3. CONCLUSÃO***
*Do exposto, opino pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário interposto pela PFM."*

**É o relatório.**

## VOTO

1. Conforme relatado, trata o TC/000786/2016 da análise formal do Pregão Eletrônico nº 20/SP-SÉ/2014, promovido o pregão pela Subprefeitura Sé com o fim de adquirir aço para construção civil, bem como da Nota de Empenho nº 13.180/2014, emitida em 30.01.2015, sendo credora a empresa Foxfer Produtos Siderúrgicos Ltda., com valor de **R$ 218.890,50** (duzentos e dezoito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta centavos).

2. Nesta fase processual, ocupa-se o presente TC da análise do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o v. Acórdão à peça 44 que, **por unanimidade**, julgou irregulares o Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 e a Nota de Empenho em referência.

3. Em suas razões recursais, o Órgão Fazendário requer a reforma parcial do V. Acórdão para que sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dos instrumentos ora analisados, considerando: (i) o princípio da segurança jurídica no tempo; (ii) os esclarecimentos, justificativas e documentos colacionados pelos responsáveis legais e pela Origem; (iii) o princípio da razoabilidade; (iv) a presunção de validade e eficácia dos atos administrativos.

4. Os Órgãos Opinantes desta Corte de Contas, na instrução do recurso fazendário, unanimemente concluíram que as razões recursais repisaram argumentos anteriormente apresentados e já amplamente considerados durante a instrução inicial, não havendo, assim, fundamentos quaisquer capazes de se contrapor ou sequer minorar a gravidade dos apontamentos que ensejaram a irregularidade dos instrumentos ora analisados, em especial, a falta de justificativa dos quantitativos, a fragilidade da estimativa de preços feita pela Origem e a ausência de critérios e de condições para recebimento do objeto.

*5.* Consoante observado pela Secretaria-Geral, "*os argumentos apresentados pela Recorrente, além de não trazerem fatos novos em relação àqueles já considerados durante a instrução processual, não possuem o condão de infirmar ou atenuar a gravidade dos apontamentos que ensejaram a irregularidade dos instrumentos ora analisados – notadamente a falta de justificativa dos quantitativos, a fragilidade da estimativa de preços feita pela Origem e a ausência de critérios e de condições para recebimento do objeto."*

6. Em relação à ausência de justificativa para os quantitativos, cumpre salientar que embora os materiais sejam básicos para as atividades rotineiras e não possam ser previstos com total exatidão, devem ser minimamente justificados, o que não ocorreu no presente caso. O que se verifica, na realidade, é que não existem evidências quanto à fundamentação dos mesmos, tampouco históricos ou estimativas dos serviços em que seriam utilizados os materiais. Desta forma, caracterizada infringência aos artigos 15, § 7º, II, da L.F. nº 8.666/93 e 3º, I da L. F. 10.520/02 c/c art. 2º, I do D.M. nº 44.279/03.

7. Da mesma forma, em relação à pesquisa de preços, esta se mostrou frágil e, da forma como realizada, incapaz de retratar o efetivo preço de mercado. Tanto é assim que a empresa vencedora do certame forneceu orçamento na etapa preliminar, considerando os mesmos itens, no valor total de R$ 512.075,00, mais que o dobro do valor ao final adjudicado, o que mais corrobora a irregularidade apurada pelo Órgão Técnico.

8. De outro turno, cumpre frisar que o presente processo não analisou os prejuízos decorrentes das irregularidades apontadas, ocupando-se tão somente da análise formal do Pregão Eletrônico nº 20/SP-SÉ/2014 e da Nota de Empenho nº 13.180/2014, razão pela qual, não há como este Colegiado se manifestar sobre os efeitos financeiros e patrimoniais, o que deverá ocorrer em sede de acompanhamento da execução contratual.

9. Neste sentido, como bem destacado pela Assessoria Jurídica na peça 67, *"Especificamente acerca do pedido de reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, temos não serem questões a serem enfrentadas em sede de sua análise formal, mas sim no julgamento de TC instaurado para análise de sua execução, onde não só poderá se apurar a ocorrência efetiva de prejuízos concretos ao erário (por inobservância da legislação ou do próprio ajuste), como se verificar a possibilidade de mensuração do grau de extensão das irregularidades consideradas..."*.

10. Corroborando todo o exposto, a jurisprudência deste Tribunal de Contas sobre as matérias ora apreciadas, consoante se infere de recentes julgados em casos análogos:

> **RECURSO. PFM. SUBPREFEITURA. Aquisição de aço para concreto armado. Decisão que julgou irregulares os ajustes por ausência de justificativa dos quantitativos licitados e pactuados. 1. A pretensão recursal relativa à aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais do contrato deve ser apreciada quando da análise da execução contratual. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime. TC/000787/2016 - 48ª Sessão Ordinária Não Presencial – 25.10.2023**
>
> **RECURSOS. EX OFFICIO. PFM. SMS. Serviços de nutrição e alimentação hospitalar. Decisão que julgou irregulares os ajustes por ausência de apresentação de**
> **Certidão Negativa de Débitos e de justificativa para o preço. 1. A pretensão recursal relativa à aceitação dos efeitos financeiros do contrato deve ser apreciada quando da análise da execução contratual. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime. TC/001585/2017 – julgado em 25.10.2023**

11. Ante todo o exposto, **CONHEÇO** do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o v. Acórdão à peça 44 que **por unanimidade**, julgou irregulares o Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 e a Nota de Empenho 13.180/2014.

12. Quanto ao mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso fazendário por não apresentar em seus argumentos razões ou dados capazes de alterar o v. Acórdão recorrido, o qual deverá ser mantido em todos os seus termos por seus próprios e jurídicos fundamentos.

13. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

**EDUARDO TUMA**
**Conselheiro Relator**

**TC 786/2016**

**ANÁLISE. PREGÃO. NOTA DE EMPENHO. SUBPREFEITURA. Aquisição de aço para construção civil. 1. Ausência de justificativa dos quantitativos licitados e pactuados. IRREGULARES. Votação unânime.**

**Relatório e voto englobados TCs 4.158/2015, 785/2016, 786/2016 e 787/2016.**

**3.086ª Sessão Ordinária**

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/004158/2015, TC/000785/2016, TC/000786/2016 e TC/000787/2016, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares o Pregão Eletrônico 20/SP-SE/2014 e a Nota de Empenho 13.180/2014, tendo em vista que, consoante análise dos órgãos técnicos desta Corte, o procedimento licitatório foi realizado com irregularidades que impedem seu acolhimento e, consequentemente, o ajuste dele decorrente, notadamente pela falta de justificativa dos quantitativos licitados e pactuados.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Subprefeitura Sé, para que, ciente, evite tais falhas em futuras licitações.

**ACORDAM**, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor "ad hoc" e ROBERTO BRAGUIM.

Ausentou-se momentaneamente o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de fevereiro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

**Relatório e voto englobados**: v. TC/000787/2016.