TC nº 72-001.189.09-97

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SME. Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas, externas e verdes; tratamento de piscinas e serviços de copa. CEUs e Unidades Escolares. Falta de planilha de custos e formação de preços. Não disponibilização das informações relativas ao contrato no site da PMSP. Contrato REGULAR. TA 17/2009 IRREGULAR. Votação por maioria. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Lei 4.320/64. Art. 18, § 1º, Lei Compl. 101/00. Lei Mun. 13.226/01

TCs citados 72-001.121.08-72 e 72-000.482.09-46

Relatório e voto englobado TCs 72-001.164.09-66, 72-001.175.09-82, 72-001.176.09-45, 72-001.206.09-04, 72-001.199.09-40, 72-001.184.09-73, 72-001.188.09-24, 72-001.190.09-76, 72-001.207.09-77 e 72-001.189.09-97.

2.798ª Sessão Ordinária

Transito em julgado: 29/06/2015

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc" e DOMINGOS DISSEI, em julgar regulares o Contrato 111/SME/2008, relevando as impropriedades formais, por não vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos responsáveis.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, consoante voto proferido em separado, julgou-o irregular.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc" e MAURÍCIO FARIA, em julgar irregular o Termo de Aditamento 17/SME/09, diante da falta de planilha de custos e formação de preços.

Vencido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, nos termos de seu voto proferido em separado.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, nos termos da proposta efetuada pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, em recomendar à Secretaria Municipal de Educação que, de futuro, cumpra fielmente o quanto disposto na Lei 13.226/01, disponibilizando no portal da Prefeitura todas as informações exigidas como meio de assegurar a transparência das informações.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc", MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de março de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata-se de análise dos processos de contratação de empresas para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, áreas verdes, tratamento de piscinas e serviços de copa nos CEUs e nas Unidades Escolares da Secretaria Municipal de Educação, na divisão de lotes indicadas no quadro abaixo.

TC nº	Contrato	Empresa contratada	Lote	Valor
1.164.09-66	95/SME/2008	Centro de Saneamento e Serviços Avançados Ltda.	Lote 01	5.676.000,00
1.175/09-82	97/SME/2008	Fit Service Gerais Ltda.	Lote 03	5.796.000,00
1.176/09-45	99/SME/2008	Qualitécnica Comércio e Serviços Ltda.	Lote 05	1.900.800,00
1.206/09-04	100/SME/2008	Cor Line Sistemas de Serviços Ltda.	Lote 06	1.218.000,00
1.199/09-40	102/SME/2008	Alternativa Serviços e Terceirização em	Lote 08	1.089.000,00

		Geral Ltda.		
1.184/09-73	103/SME/2008	Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda.	Lote 09	6.745.200,00
1.188/09-24	105/SME/2008	Comatic Comércio e Serviços Ltda.	Lote 11	7.798.813,56
1.190.09-76	106/SME/2008	Guima Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda.	Lote 12	7.980.000,00
1.207/09-77	107/SME/2008	EPS – Empresa Paulista de Serviços S/A	Lote 13	5.007.840,00
1.189/09-97	111/SME/2008	Whiteness Consultoria e Serviços Ltda.	Lote 17	4.302.000,00

As análises do Edital do Pregão 33/SME/2008 e da licitação que deram origem aos ajustes em tela, encontram-se nos TCs 1.121/08-72 e 482/09-46, respectivamente, sendo o primeiro julgado em 30 de maio de 2012 que, por maioria, reconhecida a regularidade do pregão e o segundo julgou regular o pregão, a licitação e o termo de aditamento 34/SME/09.

Os feitos foram encaminhados para a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, assim dispondo: Lote 1, Lote 6, Lote 8, Lote 11, Lote 12 e Lote 13 – Irregulares:

Infringência à Lei Federal 4.320/64 em face da inadequação da classificação funcional programática;

- Infringência ao §1º do artigo 18 da Lei Complementar 101/00 por contabilização inadequada da despesa;

- Infringência à Lei Municipal 13.226/01 pela não disponibilização das informações relativas ao contrato no site da Prefeitura.

Lote 03 – Irregular: As mesmas indicações atinentes acima e:

Termo Aditivo 127/SME/2008 – Regular.

Termo Aditivo 37/SME/2009 – Irregular, por:

- Irregular por suceder o Contrato 97/SME/2008;

- Infringência ao artigo 55, inciso VI, e ao artigo 56 da Lei Federal 8.666/93 uma vez que a apólice da garantia ficou sem cobertura entre o início do aditamento (04.03.2009) e sua emissão em 09.03.2009;

- Infringência à Lei Federal 4.320/64 em face da inadequação da classificação funcional programática.

Lote 05 – Irregular: As mesmas indicações atinentes ao Lote 01, com acréscimo da irregularidade por publicação extemporânea do ajuste, em infringência ao artigo 26 da Lei Municipal 13.278/02.

Termo Aditivo 35/SME/2009 – irregular, por:

- Suceder o contrato 99/SME/2008; - Falta de garantia complementar – art. 56 da LF 8.666/93;

- Inadequação da classificação funcional programática – LF 4.320/64.

Lote 09 – Irregular: As mesmas indicações atinentes ao Lote 01, com as indicações de irregularidades referentes ao Termo de Aditamento 38/SME/09, por:

- Por suceder o contrato 103/SME/2008; - Emissão de garantia após a data da lavratura do aditamento;

- Devido a inadequação da classificação funcional programática.

Lote 17 – Irregular: A Auditoria quanto ao Lote 17 entendeu pela irregularidade do Contrato, por:

- Certidão Negativa relativa aos Tributos Mobiliários emitida após a lavratura do contrato;

- Inadequação da classificação funcional programática; - Contabilização inadequada da despesa;

- Não foi disponibilizado no site da Prefeitura, as informações relativas ao contrato.

E quanto ao Termo de Aditamento 17/SME/2009 entendeu a Especializada pela irregularidade, por:

- Por suceder o contrato 111/SME/2008;

- Falta de planilha de custos e formação de preços do valor aditado;

- Inadequação da classificação funcional programática.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo de forma uníssona entendeu que as análises dos indicativos da Especializada dependeriam da convicção formada no julgamento do Edital e da Licitação, respectivamente nos TCs 1.121.08-72 e 482.09-46, em que o Plenário entendeu por maioria pela aprovação do edital e do certame.

A Secretaria Geral dispôs que as irregularidades referentes à inadequação da classificação funcional programática e a contabilização inadequada da despesa seriam de apontamento atinente a fase de licitação, restando a análise contratual as irregularidades da falta de disponibilização das informações relativas ao contrato no site da prefeitura e demais pontos referentes aos termos de aditamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou o entendimento da Secretaria Geral nos processos, em que as faltas indicadas não eram suficientes para acarretar a ilegalidade dos contratos e respectivos aditamentos.

É O RELATÓRIO.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento os contratos celebrados pela Secretaria Municipal da Educação para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, áreas verdes, tratamento de piscinas e serviços de copa nos Centros Educacionais Unificados (CEUs) e nas Unidades Escolares da Secretaria, na divisão de lotes, conforme apresentado no quadro que segue.

TC n.º	Contrato	Empresa contratada	Lote	Valor
1.164.09-66	95/SME/2008	Centro de Saneamento e Serviços Avançados Ltda.	Lote 01	5.676.000,00
1.175/09-82	97/SME/2008	Fit Service Gerais Ltda.	Lote 03	5.796.000,00
1.176/09-45	99/SME/2008	Qualitécnica Comércio e Serviços Ltda.	Lote 05	1.900.800,00
1.206/09-04	100/SME/2008	Cor Line Sistemas de Serviços Ltda.	Lote 06	1.218.000,00
1.199/09-40	102/SME/2008	Alternativa Serviços e Terceirização em Geral Ltda.	Lote 08	1.089.000,00
1.184/09-73	103/SME/2008	Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda.	Lote 09	6.745.200,00
1.188/09-24	105/SME/2008	Comatic Comércio e Serviços Ltda.	Lote 11	7.798.813,56
1.190.09-76	106/SME/2008	Guima Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda.	Lote 12	7.980.000,00
1.207/09-77	107/SME/2008	EPS – Empresa Paulista de Serviços S/A	Lote 13	5.007.840,00
1.189/09-97	111/SME/2008	Whiteness Consultoria e Serviços Ltda.	Lote 17	4.302.000,00

A instrução processual revelou em todos os processos as seguintes irregularidades:

- Infringência à Lei Federal 4.320/64 em face da inadequação da classificação funcional programática,

- Infringência ao §1º do artigo 18 da Lei Complementar 101/00 por contabilização inadequada da despesa, e

- Infringência à Lei Municipal 13.226/01 pela não disponibilização das informações relativas ao contrato no site da Prefeitura.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral ressaltaram que as irregularidades referentes à inadequação da classificação funcional programática e à contabilização inadequada da despesa foram objeto de análise nos TCs 1.121.08-72 e 482.09-46, em que o Plenário entendeu, por maioria, pela aprovação do edital e do certame, razão pela qual, pelo princípio da acessoriedade, estendem-se a este julgamento os efeitos atinentes à aprovação dos contratos quanto a estes quesitos.

Quanto à irregularidade advinda da não disponibilização das informações relativas ao contrato no site da Prefeitura, denota-se que a publicidade foi efetivada e o apontamento deve ser superado por se tratar de ponto meramente formal, sendo insuficiente para albergar a nulidade dos contratos. Relativamente aos termos aditivos, outros aspectos foram abordados.

Na análise do Lote 03 restou a irregularidade no Termo de Aditamento 37/SME/2009 quanto a falta de garantia de cobertura por cinco dias (04.03.2009 a 09.03.2009), não sendo o lapso indicado como falha suficiente para gerar a nulidade do contrato. Acompanham este entendimento a AJCE e a Secretaria Geral.

Quanto ao Lote 05, foi detectada a falta de garantia complementar no Termo de Aditamento 35/SME/2009, em afronta ao artigo 56 da Lei 8.666/93. Entendo que a questão deve ser relevada, uma vez que, mesmo extemporânea, a garantia foi emitida.

A mesma irregularidade referente à emissão de garantia após a data da lavratura do aditamento foi verificada na análise do Termo de Aditamento 38/SME/09, atinente ao Lote 09, situação que almeja interpretação idêntica, devendo a irregularidade ser relevada, uma vez que meramente formal e insuficiente para gerar a nulidade da avença.

No que se refere ao Lote 17, analisado nos autos do processo TC 1.189/09-97, além das irregularidades semelhantes e superadas nos demais contratos, apontou a Auditoria a falha na emissão de Certidão Negativa de Tributos Mobiliários, uma vez que ocorreu após a lavratura do contrato. Por se tratar de uma falha meramente formal, entendo não ser suficiente para gerar a nulidade contratual, razão pela qual deve ser relevada para ensejar a regularidade da avença.

Todavia, quanto à análise do Termo de Aditamento 17/SME/2009 subsequente, restou uma irregularidade de cunho material, apta a gerar um vício de execução contratual, qual seja, a falta de planilha de custos e formação de preços do valor aditado. Neste ponto a Origem apontou que o aditamento não trouxe uma alteração qualitativa do objeto, impingindo mero aumento quantitativo, aplicando desta forma a planilha de preços do contrato pela disposição do preço unitário.

A Auditoria ponderou que o Lote 17 consignado no contrato original compõe-se dos CEUs Sapopemba e Vila do Sol, e a inclusão dos 20 postos são para o CEU Parque Bristol, assim, ainda que o valor unitário tenha se mantido o mesmo, houve de fato, alteração qualitativa do objeto. Ressaltou a Auditoria que não restou evidenciada no processo administrativo a base de cálculo do valor unitário, uma vez que não consta planilha de composição de preços para o CEU Parque Bristol, bem como quais seriam as atividades desenvolvidas pelos 20 postos de trabalho aditado. (fls. 117).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ponderou que a planilha de custos e formação de preços é necessária para avaliar a economicidade do aditivo e para a execução contratual. (fls. 181)

Por todo o exposto, julgo REGULARES os Contratos 95, 97, 99, 100, 102, 103, 105, 106, 107 e 111, celebrados pela Secretaria Municipal de Educação, todos do ano de 2008 e os Termos de Aditamento 37/SME/2009, referente ao Lote 03, 35/SME/2009 referente ao Lote 05, 38/SME/2009 referente ao lote 09, relevando-se as impropriedades formais, por não vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos responsáveis.

Quanto ao Termo de Aditamento 17/SME/2009, referente ao Lote 17, nos autos do TC 1.189/09-97, julgo-o IRREGULAR diante da falta de planilha de custos e formação de preços. Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é o meu Voto, Senhor Presidente.

Voto em separado englobado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria:

Julgo irregular os contratos e termos aditivos em julgamento por sucederem o Pregão 33/SME/2008, mantendo coerência com a posição por mim exarada no julgamento dos TCs 1.121/08-72 e 482.09-46[1], que trataram, em síntese, respectivamente do acompanhamento do Edital e da análise da referida licitação, por haver registrado, no primeiro julgamento o seguinte: "[...] divirjo do voto então proferido, exclusivamente, quanto ao reconhecimento da regularidade do Edital de Pregão Presencial 33/SME/2008, por entender que não restou justificada nos autos a opção administrativa pela realização do certame para a contratação dos serviços de limpeza por postos de serviço, diferentemente da orientação traçada pela Portaria SMG 52/2006. "Nessa medida, tal matéria envolve

[1] Julgamento ocorrido na sessão plenária de 30-05-12.

diretriz geral acerca da prestação de serviços de limpeza, sendo que referida Portaria orientava no sentido da contratação por metragem de área, enquanto que nesta licitação surge a tese, com pretensão de alcance geral, de que seria mais vantajoso o preço na contratação por equipes/homens/hora."

Todavia, a meu ver, não há no processo, elementos suficientes para provar a vantajosidade desse segundo critério, porque seria preciso verificar as condições de gestão da execução contratual e os respectivos resultados, para aferição ampla da relação custo/benefício.

Além do mais, a gestão de prestação de serviços, na área da educação, deve considerar também a política de liberar ao máximo as direções das escolas de atividades administrativas com serviços de apoio, para que se concentrem na ação pedagógica e educacional.

Pelo exposto, em função desse anterior pronunciamento pela irregularidade do edital e respectiva licitação, voto pela irregularidade dos contratos e termos aditivos ora em julgamento.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Domingos Dissei:

Senhor Presidente, na esteira do voto por mim proferido no TC 482/09-46, no qual este Pleno, por maioria, julgou regular o Pregão Presencial 33/SME/2008 e o Contrato 98/SME/2008, em situação idêntica àquelas noticiadas nos itens 1 a 10, ora em julgamento, e em consonância com as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, JULGO REGULARES os Contratos 95, 97, 99, 100, 102, 103, 105, 106, 107 e 111, todos do ano de 2008, da Secretaria Municipal de Educação.

Todavia, faço uma recomendação à Origem para que, de futuro, cumpra fielmente o quanto disposto na Lei 13.226/01, disponibilizando no portal da Prefeitura todas as informações exigidas como meio de assegurar a transparência das informações.

É o voto.