ACO-UTR-717/2025

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/001292/2012 |
| Contratante | - | Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente |
| Contratada | - | CR5 Brasil Segurança Ltda. |
| Pregão Presencial | - | 65/SVMA/2010 |
| Contrato | - | 53/SVMA/2010R$ 8.134.711,20 |
| TA | - | 37/SVMA/2011 (readequação de objeto sem alteração de valor) |
| TA | - | 09/SVMA/2012 (prorrogação de prazo) |
| Objeto | - | Prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada, por meio de postos fixos, postos com uso de motocicletas e ronda móvel para os Parques Lineares Municipais existentes e para áreas desapropriadas para a implantação de parques lineares |

68 Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SVMA. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação por maioria.

# A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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, RICARDO TORRES – Revisor e EDUARDO TUMA, em julgar extinto o feito com julgamento do mérito, reconhecendo a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução TCMSP 10/2023, determinando seu arquivamento, nos termos do artigo 12, parágrafo único da citada Resolução, e mantendo preservado o conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública sob o viés pedagógico, para casos futuros.

**ACORDAM**, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o encaminhamento de ofício à Origem para adoção das medidas necessárias quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da mesma norma, com o posterior arquivamento dos autos, após a demais comunicações de praxe.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, não acolheu os instrumentos e não aplicou multa ou determinações de cunho ressarcitório, em razão da incidência da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução TCMSP 10/2023, bem como afastou a responsabilidade do Secretário, titular da Pasta, na condição de Agente Político, visto que não participou dos atos questionados.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/hc



Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 05/11/2025 16:36:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 06/11/2025 15:40:20 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

# TC n° 001.292/2012

**Interessados:** Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e a empresa CR 5 Brasil Segurança Ltda.,

**Objeto:** Análises do Pregão Presencial n° 065/SVMA/2010, do decorrente Termo de Contrato n° 053/SVMA/2010, bem como dos respectivos Termos de Aditamentos 037/SVMA/2011 e 009/SVMA/2012 tendo por objeto a prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada, por meio de postos fixos, postos com uso de motocicletas e ronda móvel, para os Parques Lineares Municipais e áreas desapropriadas para implantação de Parques Lineares Municipais.

ANÁLISE. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATO. ADITIVOS. SVMA. 1. A incidência da prescrição fulmina o processo uma vez que a mesma é "causa extintiva da pretensão de direito material pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei". EXTINTO.

## RELATÓRIO

Trata o presente TC das análises do Pregão Presencial n° 065/SVMA/2010, do decorrente Termo de Contrato n° 053/SVMA/2010, bem como dos respectivos Termos de Aditamentos 037/SVMA/2011 e 009/SVMA/2012, firmados entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, e a empresa CR 5 Brasil Segurança Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada, por meio de postos fixos, postos com uso de motocicletas e ronda móvel, para os Parques Lineares Municipais e áreas desapropriadas para implantação de Parques Lineares Municipais.

A análise inicial realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC concluiu pela irregularidade da licitação e dos ajustes contratuais sub examine, conforme relatório juntado aos autos às fls. 530/551.

A Secretaria do Verde e Meio Ambiente foi então oficiada para apresentação de defesa (fls. 552/553), juntando aos autos os esclarecimentos e documentos de fls. 555/585.

A partir de então, em nova manifestação, a SFC concluiu que remanesciam as seguintes irregularidades nos instrumentos em exame (fls. 587/593v):

**Avaliação da licitação (Pregão Presencial nº 065/SVMA/2010)**

- "Subitem 12.1 – Justificativa insuficiente para a abertura do processo licitatório em razão da ausência da composição de custos unitários, especificação inadequada dos tipos de veículos necessários à prestação dos serviços; falta esclarecimento quanto aos dias ímpares estabelecidos para a execução das rondas móveis; e ausência de resposta da SMSU para a prestação do serviço que se enquadra na competência da Guarda Municipal – infringência ao disposto no art. 3º, incisos I e III, da LF nº 10.520/02 e art. 2º do DM nº 44.279/03;" (fl. 537)

- "Subitem 12.4 – Planilha de Preço e Pesquisa de Preço não evidenciaram a composição dos preços unitários, infringindo o inciso II do § 2º do art. 7º da LF 8.666/93, o inciso VI do art. 2º do DM 44.279/03, o inciso III do art. 7º do DM 46.662/05 e o inciso I e III do art. 3º da LF 10.520/2002;" (fl. 537)
- "Subitem 12.7 "a" – Não consta do orçamento o detalhamento da composição dos custos unitários, incidindo no não atendimento pleno ao inciso II do § 2º do art. 7º da LF 8.666/93;" (fl. 537)

"Subitem 12.9 '1 a 5' – Elementos e Anexos previstos na legislação foram apresentados de forma incompleta ou insuficientemente expressos no edital, indicativo de descumprimento ao art. 40 da LF 8.666/93;" (fl. 537)

- "Subitem 12.13 – O subitem 11.10.4 do edital admitiu a atualização da comprovação de capital social ou patrimônio líquido à data da apresentação da proposta, a qual é vedada nos termos do art. 4º e parágrafo único da LF 9.249/1995." (fl. 537)
- "Subitem 12.25 – Ausência da declaração do ordenador de despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, infringindo o art. 16 da LC 101/00 (LRF)." (fl. 537v)

**Avaliação da Contratação**

- "Deriva de licitação irregular;" (fl. 550v)
- "Subitem 15.1 – Justificativa insuficiente quanto à demonstração da composição dos preços unitários, veículos requeridos e dias ímpares estabelecidos para as rondas móveis, infringindo o inciso II do § 2º do art. 7º, o inciso II do § 2º do art. 40, o inciso IV do § 2º do art. 40, todos da LF 8.666/93; os incisos I e III do art. 3º da LF 10.520/2002; o art. 2º do DM 44.279/03; e o inciso II do art. 7º do DM 46.662/05" (fl. 543)
- "Subitem 15.10 – Documentos fiscais vencidos em descumprimento ao art. 29 da LF 8.666/93;" (fl. 543)
- "Subitem 15.11 – A nota de empenho não foi emitida previamente para atender a despesa prevista no exercício de 2011, descumprindo os arts. 60 e 61 da LF 4.320/64 e DM 23.639/87;" (fl. 543)

"Subitem 15.15 – A vigência do Seguro Garantia referente ao ajuste não abrange todo o prazo contratual, impedindo a total segurança da execução contratual, sem atender plenamente o artigo 56 da LF 8.666/93;" (fl. 543)

- "Subitem 15.17 – Ausência da demonstração do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador da despesa referentes ao aumento da despesa com a contratação, caracterizando infringência aos incisos I e II do art. 16 da LC 101/00;" (fl. 543)

**Análise do Termo de Aditamento nº 037/SVMA/2011**

- "Deriva de licitação e contratação irregulares;" (fl. 550v)
- "Item 15.a - Insuficiência de justificativa para a alteração do objeto realizada no aditamento - infringência ao disposto no art. 2º, inciso I, do DM nº 44.279/03 e art. 3º, incisos I e III, da LF nº 10.520/02;" (fl. 550v)
- "Item 15.c - Falta de despacho autorizatório exarado pela autoridade competente - infringência ao disposto no art. 38, caput, da LF nº 8666/93 e art. 18 do DM nº 44.279/03." (fl. 550v)

**Análise do Termo de Aditamento nº 009/SVMA/2012**

- "Deriva de licitação e contratação irregulares;" (fl. 550v)
- "Item 14 - A vigência do seguro garantia não abrange todo o prazo do aditamento - infringência ao disposto no art. 56 da LF nº 8.666/93;" (fl. 550v)
- "Item 15.a - A Nota de Empenho não é suficiente para a despesa do exercício - infringência ao disposto nos arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e no DM nº 23.639/87;" (fl. 550)

Às fls. 597/602, a AJCE – Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhando o entendimento da Auditoria, opinou pelo não acolhimento do Pregão, do Contrato, bem como dos seus aditamentos.

Os autos foram encaminhados então à PFM – Procuradoria da Fazenda do Município, que, às fls. 604/608, asseverou que as justificativas e razões da defesa colacionadas pela Origem demonstram plena legitimidade e legalidade dos procedimentos, requerendo assim o acolhimento do Pregão, do Contrato e dos Aditivos examinados, relevando-se as impropriedades apontadas. Requereu, ainda, ante a inexistência da comprovação de prejuízo ou dano ao erário, bem como por não se vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos responsáveis, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

Ao final, a Secretaria Geral, em consonância com as conclusões do Órgão Técnico que foram acompanhadas pela AJCE, opinou pelo não acolhimento do Pregão Presencial n° 065/2010, do decorrente Termo de Contrato n° 053/2010, bem como dos respectivos Termos de Aditamentos 037/2011 e 009/ 2012 (fls. 610/617).

Submetido o feito a julgamento, na Sessão Ordinária nº 3.108, o E. Pleno decidiu por sua conversão em diligência, nos termos da proposta formulada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Maurício Faria, com fulcro no art. 167, parágrafo único do Regimento Interno desta Corte, a fim de que a empresa contratada fosse intimada para integrar o processo, de forma a poder exercer seu direito a contraditório e ampla defesa.

A seguir, consta a juntada aos autos, pela serventia desta Corte, de certidão demonstrando que a contratada encontrava-se com a situação cadastral inapta perante à Receita Federal do Brasil (fl. 626 – peça 11), razão pela qual houve a determinação que a empresa CR 5 Brasil Segurança Ltda. fosse intimada por meio de Edital, tendo transcorrido "in albis" o prazo para apresentação de manifestação.

Na Sessão Ordinária 3.714ª, na data de 29/09/2021, sob a presidência, em exercício, do Excelentíssimo Senhor Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, Vice-Presidente, o Nobre Conselheiro Substituto RICARDO PANATO julgou irregulares o Pregão Presencial 65/SVMA/2010, o Contrato 53/SVMA/2010, bem como os Termos de Aditamento 37/SVMA/2011 e 09/SVMA/2012. Aplicou em razão das falhas apontadas, com fundamento no artigo 87 do Regimento Interno desta Corte, multa no valor de R$ 837,71 ao responsável pela licitação e contratação, indicado à fl. 533 dos autos, determinando o arquivamento dos autos, após as comunicações de praxe.

Porém na fase de votação, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Eduardo Tuma, revisor da matéria, solicitou vista dos autos, o que foi deferido pelo Plenário.

Em 13/03/2024, na Sessão Ordinária nº 3.311, os autos foram devolvidos pelo revisor com proposta ao colegiado para a retirada de pauta a fim de ser encaminhado para oitiva da Assessoria Jurídica, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral quanto a provável incidência da prescrição, matéria de ordem pública que sobreveio recentemente com a sua regulamentação no âmbito deste Tribunal de Contas, assunto este tratado na Resolução nº 10/2023, publicada em 07/06/2023.

O Plenário anui a proposta e este Relator retirou de pauta o presente processo e encaminhou aos órgãos técnicos para manifestação.

A Assessoria Jurídica verificou que, do marco interruptivo consubstanciado no relatório de Auditoria de 12/12/2012 (fls. 296/309 da peça 25), decorreram-se mais de 05 (cinco) anos (art. 2º, *caput*, c/c art.5º, inciso I, todos da Resolução nº 10/2023).

A Procuradoria da Fazenda Municipal registrou que nada tem a opor quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e/ou de ressarcimento, exclusivamente no âmbito do controle externo, nos termos da Resolução nº 10/2023.

A Secretaria Geral acompanhou a técnica jurídica de modo que eventuais pretensões punitivas e ressarcitórias estariam fulminadas pelo instituto da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução elencada.

Registrou, ainda, que, sem prejuízo de eventual acolhimento da tese prescricional, entende a Secretaria Geral que, a critério dos Nobres Conselheiros, com amparo nos artigos 12 e 13 da Resolução nº 10/2023, poderá ser dada continuidade ao processo em relação aos demais aspectos da instrução ou do julgamento com vistas à reorientação da atuação administrativa ou, em hipótese de deliberação pela não continuidade do mesmo, deverá se proceder a sua extinção pela respectiva decisão.

**É o Relatório.**

## VOTO

Relativamente à matéria ora em julgamento me parece oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos ante a Resolução descrita acima, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas.

Verifico dos autos que do último marco interruptivo, consubstanciado no 2º relatório de Auditoria após defesa (fls. 296/309 da peça 25), em 12/12/2012 até o presente momento, decorreram-se mais de 05 (cinco) anos, hipótese enquadrada na situação prevista no art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Imperioso, portanto, reconhecer a incidência da **prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória** em relação às impropriedades nos referidos autos, nos termos da Resolução disposta.

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

Logo, em razão do tempo transcorrido, com a prescrição declarada, o conteúdo fático não deve ser objeto de valoração sobre a matéria probatória posta, **mesmo que revestido apenas de provimento declaratório**, principalmente com potencial lesivo à imagem das partes.

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

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

Nestes termos, também o **Acórdão nº 727/2023 – TCU** – 1ª Câmara. Processo nº TC 032.185/2013-8. Embargos de Declaração. Data da Sessão: 7/2/2023:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Rodrigo Costa da Rocha Loures, com fundamento nos artigos 32, inciso II, e 34 da Lei 8433/1992, para, no mérito, rejeitá-los; 9.2. declarar, de ofício, com fundamento nos artigos 8 e 10 da Resolução TCU 344, de 11 de outubro de 2022, a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em desfavor de Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage, bem como **tornar insubsistente o Acórdão 3538/2019 - 1ª Câmara** e as deliberações que o sucederam, em relação a esses responsáveis; 9.3. dar ciência dessa deliberação ao embargante e aos demais responsáveis Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage; 9.4**. arquivar os autos.**

Todavia, "observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos", nada impede que o resultado das análises técnicas constantes dos autos seja encaminhado à Origem a fim de subsidiar, **pedagogicamente**, a implementação de medidas corretivas ou preventivas **para casos futuros na forma de recomendações**, compreensão que faço da leitura dos artigos 12 e 13 da Resolução 10/2023.

Desta feita, conheço dos recursos interpostos e RECONHEÇO a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTO** o presente feito com julgamento de mérito e determino seu correspondente arquivamento, nos termos do artigo 12, parágrafo único, da citada Resolução, **ficando preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para casos futuros**, com remessa à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as demais comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

**JOÃO ANTONIO**
**Conselheiro Relator**



Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 22/09/2025 16:17:44 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

**Item 1 – SONP**
**Relator**: FL/JA
**Revisor**: RT
**e-TCM nº 1292/2012**

**Objeto:** Pregão Presencial n° 065/SVMA/2010, do Contrato n° 053/SVMA/2010, bem como dos respectivos Termos de Aditamentos 037/SVMA/2011 e 009/SVMA/2012. Serviços de segurança e vigilância patrimonial desarmada, por meio de postos fixos, postos com motocicletas e ronda móvel, para os Parques Lineares e áreas desapropriadas para implantação de Parques Lineares.
**Interessados:** SVMA e CR 5 Brasil Segurança Ltda

# DECLARAÇÃO DE VOTO

Com fundamento nos pareceres dos Órgãos Técnicos da Casa, não acolho o Pregão, o Contrato, bem como dos seus aditamentos.

Deixo de aplicar multa ou fazer determinações de cunho ressarcitório, em razão do incidência da prescrição quinquenal, nos termos da Resolução 10/2023.

De qualquer maneira, vale registrar, como tenho me manifestado a respeito da imputação de responsabilidade que o Sr. Secretário, Titular da Pasta, na condição de Agente Político, não participou dos atos questionados, razão pela qual não poderia ser responsabilizado por atividades que competiam a quem deveria acompanhar 'pari passu' a fase interna das licitação e elaboração do Instrumento Convocatório.

Nesse sentido, tanto a LINDB[1], como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos[2], impõem que sejam delimitados os papéis dos agentes públicos

[1] "Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente."
"Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro."

[2] "Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, **da segregação de funções**, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)." (Grifei).

envolvidos, para que respondam nessa medida e não por atribuições que teoricamente lhe teriam sido conferidas, mas que, na prática, efetivamente não foram/poderiam por eles executadas.

TCM, 18 agosto de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.08.18 11:45:18 -03'00'

**ROBERTO BRAGUIM**
Conselheiro Corregedor

MBM/RB