III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-512/2025

Processo - TC/001445/2016
Contratante - Secretaria Municipal de Educação
Contratada - Comatic Comércio e Serviços Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 18/SME/2015
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, áreas verdes das unidades educacionais da Secretaria, incluindo ainda para os Centros Educacionais Unificados os serviços de tratamento de piscinas e copa – lotes 19, 20 e 22, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.377ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SME. SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA. 1. Reconhecida a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias de caráter pedagógico, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, com declaração de voto, e JOÃO ANTONIO, em julgar extinto o feito nos termos do art. 12 da Resolução TCMSP 10/2023.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, que, embora reconhecendo a prescrição no que se refere unicamente aos aspectos punitivo e ressarcitório envolvidos, manteve preservada a função declaratória dos julgados dos Tribunais de Contas, para, no mérito, não acolher a execução do Contrato 18/SME/2015, no período e valores medidos, bem como exarar determinação à Pasta.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator, da declaração de voto e deste Acórdão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias de caráter pedagógico nos termos do art. 13, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Ausente o Conselheiro EDUARDO TUMA, por motivo previamente justificado.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 06 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator
RICARDO TORRES – Conselheiro Revisor, com declaração de voto, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/mfl

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

e-TCM n. 1.445/2016.

Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação - SME e Comatic Comércio e Serviços Ltda.
Objeto:	Acompanhamento da Execução do Contrato nº 18/SME/2015- Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas e áreas verdes de unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação, incluindo, ainda, os serviços de tratamento de piscinas e copa dos Centros de Educação Unificada – Lotes 19, 20 e 22, abrangendo CEU's da Diretoria Regional de Educação de Campo Limpo (DRE C.L) e Santo Amaro (DRE S.A.). **Período de Abrangência:** 01.12.2015 – 31.03.2016. **Valor medido:** R$ 592.000,00, referente à medição do mês de dezembro/2015 e visitas realizadas no mês de março/2016.
Responsáveis:	Marineusa Medeiros da Silva - Fiscal do Contrato e Gestora do CEU; Ana Lucia Marcelina Santos - Fiscal do Contrato e Gestora do CEU; Elaine Morgado Jordão - Anterior Fiscal do Contrato; Maria de Fátima da Costa - Fiscal do Contrato e Gestora do CEU e Jaelson Batista Silva – Gestor do CEU.
Relator:	**Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Cuida-se do Acompanhamento da Execução do Contrato nº 18/SME/2015, formalizado entre a Secretaria Municipal de Educação - SME e Comatic Comércio e Serviços Ltda, para prestação de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas e áreas verdes de unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação, incluindo, ainda, os serviços de tratamento de piscinas e copa dos Centros de Educação Unificada – Lotes 19, 20 e 22, abrangendo CEU's da Diretoria Regional de Educação de Campo Limpo (DRE C.L) e Santo Amaro (DRE S.A.), no período de dezembro de 2015 a março de 2016, e valor medido

no mês de dezembro/2015, de R$ 592.000,00 (quinhentos e noventa e dois mil reais), com visitas realizadas no mês de março/2016.

Em sua intervenção inicial, SCE concluiu pela ocorrência de infringências, tais como: ausência de prestação dos serviços durante greve de funcionários; fornecimento insuficiente de materiais de limpeza, higiene pessoal e equipamentos; não disponibilização de itens específicos para manutenção das piscinas; falha na proteção de máquinas; ausência de uniformes completos aos funcionários; não identificação adequada de equipamentos e utensílios; ausência de livros próprios para controle de tarefas; e uso de produtos de limpeza fora das embalagens originais exigidas pelas normas contratuais. Apontou, ainda, que de acordo com o apurado nos itens 3.6.1 e 3.6.2, deveria ter sido aplicada multa à Contratada, no valor de R$ 94.081,71, referente ao descumprimento de cláusulas contratuais, bem como realizada glosa no valor de R$ 55.638,64, referente aos dias de serviço não prestados em decorrência da greve e das folgas sem substituição.

A AJ acompanhou as conclusões da Auditoria, sugerindo a intimação da Pasta, dos Responsáveis e da Contratada, em face dos princípios do contraditório e da ampla defesa, o que foi por mim acolhido.

Apresentaram manifestações a Secretaria Municipal de Educação – SME, Ana Lucia Marcelina Santos, Elaine Morgado Jordão, Maria de Fátima da Costa e Jaelson Batista Silva, considerando-se que Marineusa Medeiros da Silva e a Contratada, embora intimadas, deixaram transcorrer “in albis” o prazo assegurado para defesa.

Em sua manifestação, SME informou que a Contratada reconheceu não estar honrando seus compromissos em razão da falta de recursos motivada pela ausência de CND, juntando cópia do documento por ela encaminhado (fls. 824/826). De sua parte, os que intervieram nos autos informaram em síntese que: os funcionários notificaram a paralisação por meio de atestes e e-mails, esclarecendo o revezamento de escalas; os materiais de limpeza, higiene e equipamentos contratados, como rodo aplicador, máquina de compressão de água e cortadores de grama não foram fornecidos da forma contratual, em alguns casos informados ao

supervisor e à Contratada, porém sem solução; a falta de protetores externos de borracha nas máquinas ocorreu por desconhecimento técnico; embora divergências tenham surgido sobre o uso de crachás, o uso de uniformes foi confirmado, com falhas na reposição e acompanhamento pela contratada; dificuldade na fiscalização ocorreu devido à falta de orientação e embora a Contratada não tenha fornecido livros de ocorrências, as unidades adotaram livros próprios para registros.

A SCE, após análise das manifestações, manteve na íntegra os apontamentos, no que foi acompanhada pela Assessora Jurídica em sua conclusão pela irregularidade da Execução Contratual no período auditado.

Por sua vez, a PFM alegou que os apontamentos da Auditoria não foram capazes de comprometer a regularidade da execução como um todo e que as defesas apresentadas pelos responsáveis ensejam a convicção de que os gestores públicos não desbordaram das normas e parâmetros que regem a espécie, requerendo que os atos praticados tenham seus efeitos financeiros e patrimoniais reconhecidos, em atenção aos princípios da estabilização das relações e da segurança jurídica no tempo, pois as impropriedades apontadas são apenas de ordem formal sem comprovação da existência de uma impropriedade gravíssima ou de qualquer pagamento indevido à Contratada.

O Secretário Municipal de Educação, Alexandre Alves Schneider, às fls. 879/987, protocolou defesa juntando documentos e informações apresentadas pelas áreas técnicas da SME, destacando o processo que tornou sem efeito a prorrogação do Contrato nº 18/2015/SME e a consequente contratação emergencial da empresa Cor Line Sistemas e Serviços Ltda. Também informou que foram aplicadas penalidades por descumprimento das obrigações trabalhistas pela Contratada nos Processos de Pagamento nº 2016-0.040.560-0 referente a janeiro/16; nº 2016.0.109.097-4 referente ao período de 01 a 13/02/16 e no Processo de pagamento indenizatório, SEI nº 6016.2017/0017646-7, durante o período de 14/02/16 a 21/04/16 (fl. 961).

Novamente instadas, a PFM endossou seu requerimento pela regularidade da Execução Contratual e/ou aceitação de seus efeitos, enquanto SCE e a Assessora Jurídica mantiveram a conclusão pela sua irregularidade, caminho seguido, na íntegra, pela Secretaria Geral.

Alinho, por fim, que por minha determinação os autos permaneceram custodiados até o julgamento do TC nº 3.906/2015, que analisou o Pregão nº 52/SME/2014, que deu origem ao Contrato nº 18/SME/2015. Igualmente, considerando a existência de trabalhos desenvolvidos a respeito da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas e que Recursos estavam em andamento no Supremo Tribunal Federal voltados à análise do assunto, surgiu a conveniência de se aguardar o conhecimento da orientação firmada pelo STF a esse respeito e o resultado dos trabalhos de Grupos de Estudos criados, para então dar prosseguimento aos processos de maneira adequada.

Nesse aspecto, AJ e a SG firmaram posicionamento pela ocorrência de prescrição quinquenal nos presentes autos conforme Resolução 10/2023, restando, todavia, preservada a função declaratória do provimento de mérito, inclusive no que diz respeito às eventuais determinações, recomendações e/ou outras providências de igual natureza.

De sua parte, a PFM registrou que nada tem a opor quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e/ou de ressarcimento, nos termos da Resolução citada e em conformidade com o entendimento dos Órgãos Técnicos e especializados desta E. Corte de Contas.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Acompanhamento da Execução do Contrato nº 18/SME/2015, formalizado entre a Secretaria Municipal de Educação - SME e Comatic Comércio e Serviços Ltda, para prestação de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas e áreas verdes de unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação, incluindo, ainda, os serviços de tratamento de piscinas e copa dos Centros de Educação Unificada – Lotes 19, 20 e 22, abrangendo CEU's da Diretoria Regional de Educação de Campo Limpo (DRE C.L) e Santo Amaro (DRE S.A.), no período de 1 de dezembro de 2015 a 31 de março de 2016,

valor medido no mês de dezembro/2015, de R$ 592.000,00 (quinhentos e noventa e dois mil reais), com visitas realizadas em março de 2016.

Consoante relatado, o Contrato nº 18/SME/2015 é oriundo do Pregão Eletrônico nº 52/SME/2014, acolhido excepcionalmente à unanimidade pelo E. Pleno[1]., conforme e-TCM nº 3.906/2015, enquanto o julgamento do Ajuste se deu no TC nº 2.816/2016, também excepcionalmente acolhido, sendo que as Decisões mencionadas já transitaram em julgado.

Desde logo, reconheço a ocorrência da prescrição apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório, na forma regulamentada pela Resolução n. 10/23 e pela Ordem Interna n. 07/23, e tendo em conta que resta preservada a função declaratória dos julgados dos Tribunais de Contas, com fulcro nas manifestações unânimes dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral, considero necessário prosseguir na análise do mérito. Outrossim, consigno que o reconhecimento da prescrição nos aspectos punitivo e ressarcitório nesta Corte de Contas não impede a continuidade ou reverte medidas já iniciadas no âmbito do controle interno da Administração e sob as luzes dos princípios da autotutela e indisponibilidade do interesse público.

No que tange ao mérito, em sua intervenção inicial, a SCE concluiu que a execução do Contrato apresentou diversas irregularidades, como: falta de prestação de serviços nos dias de paralisação por greve dos servidores; insuficiência de materiais de limpeza e higiene; equipamentos incompletos, incluindo os para limpeza de piscinas; não utilização de protetores de borracha nas máquinas, danificando instalações; ausência de uniformes completos para funcionários; falta de identificação dos equipamentos e ferramentas da contratada; não fornecimento de livros para registro de ocorrências; produtos de limpeza em embalagens sem rótulos adequados. Além disso, pontuou que deveriam ter sido aplicadas penalidades financeiras à Contratada: uma multa de R$ 94.081,71 por descumprimento contratual e uma glosa de R$ 55.638,64 pelos dias de serviço não prestados.

[1] Na mesma Sessão e de forma englobada também foram relatados e discutidos os processos TC nº 3.623/2015, TC nº 3.624/2015 e TC nº 2.816/2016, que se referem à Análises de Ajustes oriundos do Pregão Eletrônico nº 52/SME/2014, que foram acolhidos.

Em referência aos apontamentos encontrados pela Área Auditora, os próprios responsáveis, de forma geral, não os refutaram de modo categórico, sendo que, especificamente, a Pasta informou em sua defesa inicial que a Contratada reconheceu não estar honrando seus compromissos em razão da falta de recursos motivada pela ausência de CND, juntando cópia do documento por ela encaminhado (fls. 824/826).

Ademais, em manifestação ulterior, o Secretário Municipal de Educação, às fls. 879/987, apresentou defesa juntando documentos e informações oferecidas pelas áreas técnicas da Pasta, destacando o processo que tornou sem efeito a prorrogação do Contrato nº 18/2015/SME e a consequente contratação emergencial de Cor Line Sistemas e Serviços Ltda. Também informou que foram aplicadas penalidades por descumprimento das obrigações trabalhistas pela Contratada nos Processos de Pagamento, que listo no pé da página.[2]

Desse modo, no presente caso, de se considerar que todas as falhas apontadas, com destaque para a ausência de CND e a falta de prestação de serviços nos dias de paralisação, portaram gravidade significativa a ponto de contaminar a execução como um todo, inclusive gerando a contratação emergencial para continuidade do escopo contratual.

Assim, por todo o exposto, reconhecendo a incidência da prescrição, apenas sob os vieses punitivo e ressarcitório, observando-se que o reconhecimento da prescrição não impede a continuidade ou reverte medidas já iniciadas no âmbito do controle interno da Administração e sob as luzes dos princípios da autotutela e indisponibilidade do interesse público, no mérito, NÃO ACOLHO a Execução do Contrato nº 18/SME/2015, no período e valores medidos.

DETERMINO que a Secretaria Municipal de Educação aprimore continuamente seus controles, com destaque em relação aos serviços de limpeza e conservação de instalações prediais áreas internas, externas e de áreas verdes das unidades educacionais da

[2] Processo nº 2016-0.040.560-0 referente a janeiro/16; Processo nº 2016.0.109.097-4 referente ao período de 01 a 13/02/16 e no Processo de pagamento indenizatório, SEI nº 6016.2017/0017646-7, durante o período de 14/02/16 a 21/04/16 (fl. 961)

pasta, a fim de evitar as falhas apontadas.

Dê-se ciência às partes.

É o voto.

TCM, 06 de agosto de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor.

ATHSC/RB.

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – REVISOR

Processo:	**TC/001445/2016**
Origem:	**Secretaria Municipal de Educação**
Objeto:	**EXECUÇÃO CONTRATUAL SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE INSTALAÇÕES PREDIAIS, ÁREAS INTERNAS E EXTERNAS E ÁREAS VERDES DAS UNIDADES EDUCACIONAIS DA SME**

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Em que pese o judicioso voto do Exmo. Conselheiro Relator Roberto Braguim, peço vênia para divergir.

2. É o caso de reconhecer a consumação de prescrição no presente feito.

3. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi

reconhecida a aplicação do prazo quinquenal à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

4. Para dar aplicabilidade às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022. Essa norma estabelece os marcos interruptivos e causas de suspensão do prazo prescricional, além de orientar o julgamento da Corte quando verificada a hipótese de prescrição. O texto da resolução foi objeto de debates intensos entre as áreas técnicas da Corte de Contas federal, conforme formalizado no TC 008.702/2022-5 e resumido no Acórdão TCU 2285/2022.

5. Em seu turno, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem como da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

6. Quanto ao momento, a aferição da ocorrência da prescrição, nos termos do Artigo 11 da referida Resolução, pode ser realizada em qualquer fase do processo, de ofício ou por provocação dos interessados, uma vez que se trata de matéria de ordem pública. Veja-se:

> Art. 11. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

7. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição quinquenal no caso em tela, ocorrida, nos termos previstos do art. 2º, *caput*, da Resolução nº 10/2023.

8. No **TC/001445/2016,** verifica-se que, do último marco interruptivo 24/07/2017, consubstanciado no Relatório de Auditoria após ciência e oportunidade de defesa (fl. 870 da peça 12), decorreram-se mais de cinco anos (art. 5º, inciso II c/c art. 6º, inciso I, da Resolução 10/2023).

9. Verificada a prescrição, deve ser extinto o presente feito, especialmente com relação aos terceiros interessados. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/366/2011, deve ser ponderada a relevância da manutenção dos aspectos declaratórios que podem emergir da análise do quanto processado.

10. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
> Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

11. O caso concreto não se afigura como exceção à plena extinção do feito, vez que a consumação prescricional obstou a prolação de acórdão em primeira instância e, portanto, ausentam-se nos autos determinações de caráter ressarcitório ou punitivo, bem como não há decisão que tenha declarado como irregular o objeto contratual examinado.

12. Por fim, observo que o reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem no sentido de promover medidas necessárias de ressarcimento e para fins de apuração de atos de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 do STF - ou criminais.

Diante do exposto, **JULGO EXTINTO O PRESENTE FEITO**, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias de caráter pedagógico nos termos do art. 13, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência.

É como voto, Senhor Presidente.

Ricardo Torres
Conselheiro