ACO-UTR-550/2022

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/002401/2017<br>(Tramitam em conjunto os processos TC/002401/2017 e TC/002651/2017) |
| Contratante | - | Subprefeitura Santo Amaro |
| Contratada | - | Barus Serviços Terceirizados – Eireli – ME |
| Pregão Eletrônico | - | 05/SP-SA/2015 |
| Contrato | - | 06/SP-SA/2015 R$ 60.000,00 |
| TA | - | 01/SP-SA/2016 (prorrogação de prazo) |
| TA | - | 02/SP-SA/2016 (alteração das cláusulas 1, 2 e 3) |
| Objeto | - | Prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, com o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene |

37ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SUBPREFEITURA. Serviços de limpeza, asseio e conservação predial. 1. Os quantitativos devem ser adequadamente estimados. IRREGULARES. Votação unânime.

# A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/002401/2017 e TC/002651/2017, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, com relatório e voto, EDUARDO TUMA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA, consoante voto proferido em separado, em julgar irregulares o Pregão Eletrônico 05/SP-SA/2015, o Contrato 06/SP-SA/2015 e os Termos Aditivos 01/2016 e 02/2016.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 21 de setembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator, com relatório e voto assinados em 05/09/2022

/cv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 27/10/2022 18:49:37 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 01/11/2022 15:17:24 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

**TC 2.401/2017**
**TC 2.651/2017**

Egrégio Plenário

Em julgamento no TC 2401/2017 o Pregão Eletrônico nº 05/SP-SA/2015, o Contrato nº 06/SP-SA/2015, e os Termos Aditivos n° 01/2016 e n° 02/2016, celebrados entre a Subprefeitura Santo Amaro (SP-SA) e a empresa Barus Serviços Terceirizados – EIRELI – ME, de 07.05.2015, que teve por objeto a prestação de serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial, desinsetização, descupinização e desratização, com o fornecimento de mão-de-obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamento, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, sob inteira responsabilidade da contratada.

Tal análise foi determinada após pedido da 3º Promotor de Justiça do Patrimônio Público do Ministério Público do Estado de São Paulo - Ofício nº 3585/2016.

De forma englobada, julga-se também o TC 2651/2017, que cuidou do acompanhamento da execução do Contrato em referência.

Ao elaborar a análise formal do ajuste (TC 2401/2017), a Equipe de Auditoria, em seu relatório inicial, apontou as seguintes irregularidades na licitação, no contrato e nos termos aditivos:

*1. Pregão Eletrônico:*

*1.1. A justificativa baseia-se em quantitativos estimados erroneamente;*

*1.2. Não consta do P.A. 2015-0.083.249-5 o Despacho de Autorização da Licitação;*

*1.3. Não consta do P.A. 2015-0.083.249-5 evidências de que a minuta do edital foi previamente examinada e aprovada por Assessoria Jurídica da Subprefeitura;*

*1.4. Ausência de planilha orçamentária contendo os custos unitários do objeto do certame;*

*1.5. O edital juntado apresenta uma restrição não prevista na lei, ao limitar a caução às Letras do Tesouro Municipal e não em títulos da dívida pública em geral; e*

*1.6. O prazo previsto no item 10.4 do edital para a regularização da documentação fiscal de microempresas e empresas de pequeno porte está em desacordo com o art. 43, § 1º da LC 147/2014.*

*2. Contrato:*

*2.1. A justificativa para a contratação baseia-se em quantitativos estimados erroneamente;*

*2.2. A Certidão de Tributos Mobiliários possuía prazo de validade até 05.05.2015, sendo anterior, portanto, à assinatura do contrato (07.05.2015).*

*3. Termo Aditivo n° 01/2016:*

*3.1. O valor da Nota de Empenho nº 53.219, R$ 3.917,40, não foi suficiente para cobrir o restante do exercício de 2016, cuja previsão para o exercício era no valor de R$ 39.000,00;*

*3.2. As condições vantajosas não restaram demonstradas diante dos valores referenciais do CADTERC vigente à época do aditamento;*

*3.3. Não constam no processo administrativo as Certidões de Regularidade Fiscal exigidas na legislação, infringência às subcláusulas 6.28 e 6.29 do Contrato.*

*3.4. A publicação do extrato resumido do Termo de Aditamento ocorreu 23 dias após sua assinatura;*

*3.5. Ocorreu o pagamento indevido a título de reajuste contratual no período de 06.02.2016 a 25.04.2016 no valor de R$ 1.418,99, em infringência ao disposto na Cláusula Quarta do Contrato.*

*4. Termo Aditivo n° 02/2016:*

*4.1. Não constam no processo administrativo as Certidões de Regularidade Fiscal exigidas na legislação;*

*4.2. A publicação do extrato resumido do Termo de Aditamento ocorreu com erro na numeração do TA e não foi devidamente especificado o objeto do aditamento.*

Houve, ainda, o Primeiro Termo de Apostilamento, tendo como objeto reajuste contratual de 10,42898% a partir de 06.02.2016, conforme Clausula Quarta - Critério de Reajuste do Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, considerando a manifestação da Auditoria, ponderou que o quantitativo utilizado para se determinar o preço de mercado e, ulteriormente, o preço da contratação, não representaria o serviço que efetivamente deveria ser efetivado, o que ocasionou uma contratação mais onerosa à Origem.

Foi determinada a intimação dos responsáveis indicados, bem como da contratada, que apresentaram seus esclarecimentos.

O Subprefeito à época, senhor Valderci Malagosini Machado, não apresentou manifestação sobre as irregularidades apontadas pela Auditoria, e alegou que teve participação restrita da contratação e apenas assinou o contrato, que não participou dos atos preparatórios da contratação, nem da fiscalização do contrato; e que nos atos preparatórios, que se resumem no processo licitatório, não teve participação direta ou indireta.

O senhor Jorge Henrique Galliera, então pregoeiro, deixou transcorrer o prazo sem apresentação de defesa.

O senhor Márcio Augusto Passos, Coordenador de Administração e Finanças, informou que, devido à proximidade do encerramento do contrato de limpeza que estava vigente e para que não houvesse interrupção do serviço, foi realizado novo certame e que o quantitativo havia sido estimado pela Supervisora de Administração e Finanças, não havendo sua participação.

Os Senhores Laércio Ribeiro de Oliveira, então subprefeito, e Márcio Augusto, informam que foram emitidas as Notas de Empenho: nº 11.006, em 02.02.16, no valor de R$ 21.000,16 para os meses de abril a julho de 2016; nº 53.219, em 05.05.16, de R$ 3.917,40, para complementar o valor total da cobertura do contrato; e nº 67.619, em 29.06.16, de R$ 2.520,35, também para complementar o valor contratual; acrescentando que o somatório destas notas compunham o valor necessário para pagamento contratual durante o restante do exercício de 2016 e que nos anos de 2015 e 2016 os valores das dotações orçamentárias eram em quotas quadrimestrais de acordo com os decretos municipais nº 55.839/15 e 56.779/16.

A Auditoria, uma vez analisadas as defesas apresentadas, retificou o apontamento referente ao TA n° 01/2016, passando a constar: "*O valor do desconto efetuado pelos pagamentos indevidos a empresa contratada, nas medições de fevereiro de 2016 a maio de 2017, em função da antecipação na data de vigência do reajuste contratual e da diferença na variação do índice IPC-FIPE, desconsiderou a variação monetária até a data do efetivo desconto, em agosto de 2017*.", ratificando todos os demais apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu passível de relevação a publicação extemporânea do Termo de Aditamento n° 01/2016, bem como a publicação do TA n° 02/2016 com erro na numeração do TA, por se tratar de falha formal.

No mais, acompanhou a Auditoria, opinando pela irregularidade dos atos examinados.

Após o acolhimento da sugestão da Procuradoria da Fazenda Municipal, de intimação da Subprefeitura de Santo Amaro, a Origem, devidamente notificada, deixou transcorrer o prazo sem apresentação de defesa.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, no que diz respeito à ausência de despacho de autorização da licitação, entendeu pela possibilidade de relevação do apontamento, uma vez que a autoridade competente homologou o certame, ratificando, pois, todo o procedimento.

Quanto aos demais apontamentos, ponderou que se tratavam de aspectos secundários, formais/documentais, que não possuiriam o condão de prejudicar a execução dos serviços.

Assim, propugnou a Procuradoria da Fazenda Municipal pelo acolhimento da Licitação, do Contrato e Aditivos examinados, relevando-se as impropriedades apontadas, ou, ao menos (-considerando a inexistência da comprovação de qualquer forma 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 jurídicos dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou a Auditoria, com as ressalvas feitas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, e opinou pelo não acolhimento da licitação, do Contrato e dos Termos Aditivos.

Já em relação ao TC 2651/2017, que cuidou do acompanhamento da execução do Contrato, a Auditoria, em seu primeiro relatório, identificou as seguintes falhas:

> *1. Existe uma discrepância entre a disposição física do imóvel do Conselho Tutelar de Santo Amaro e a discriminação que consta do Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015. A comparação dos serviços medidos mês a mês (limpeza de 400 m2 de áreas internas) com os serviços efetivamente realizados (limpeza de 168,6 m2 de áreas internas e 251,4 m2 de áreas externas) demonstra que no período entre o início do contrato (07.05.2015) e a medição de fevereiro/2017, ocorreu um pagamento a maior à empresa contratada no valor de R$ 35.811,68;*
>
> *2. Constatamos que os serviços de desinsetização, desratização e descupinização foram pagos em todas as medições mensais durante a execução do contrato e não apenas nos meses de sua realização, em infringência ao subitem 4.1.c do Termo de Referência. Apurou-se que no período entre o início do contrato (07.05.2015) e a medição de fevereiro/2017, ocorreu um pagamento a maior à empresa contratada no valor de R$ 11.791,22, decorrente dessa infringência contratual;*
>
> *3. Ocorreu o pagamento indevido a título de reajuste contratual no período de 25.04.2016 a 16.02.2016 no valor de R$ 1.418,99, em infringência ao disposto na Cláusula Quarta do Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015;*
>
> *4. Diante das significativas diferenças a maior entre os preços contratados no Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015 e os valores de referência do CADTERC, constata-se que o contrato sob análise tem caráter antieconômico, o que infringe o princípio constitucional da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988;*
>
> *5. Embora os controles existentes sejam adequados diante da simplicidade do serviço de limpeza da unidade, não constatamos no local de prestação dos serviços a existência de Livro de Ocorrências*

*ou outro sistema de registro das ocorrências contratuais, obrigatório conforme o previsto no art. 67, § 1º da L.F. 8.666/93.*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apenas acompanhou a Auditoria, sugerindo a intimação da Origem e da Contratada.

A Contratada apresentou sua defesa, assim como a Subprefeitura de Santo Amaro, que alegaram que os pagamentos feitos foram de acordo com os serviços prestados e medidos, conforme valores praticados no mercado, sendo que CADTERC não serviria de parâmetro, uma vez que não estavam previstos em seus preços os materiais de higiene pessoal.

Acrescentaram que havia um erro na redação do Termo de Referência e que os serviços de dedetização, desratização e descupinização possuíam frequência semestral de execução e não anual conforme inicialmente estabelecido.

Esclareceram que o valor pago por estes serviços foi diluído nas medições mensais, contudo, não caracterizou aumento de valor, e que o valor de R$ 520,80 (data base do início do contrato) corresponderia a apenas uma parcela do total anual de R$ 6.249,60.

Informaram, ainda, que havia sido solicitada à empresa contratada a inserção do Livro de Ocorrências, e que havia sido elaborado Termo de Retificação do Termo de Apostilamento Contratual e a empresa contratada já havia efetuado a devolução no valor total de R$ 1.602,30.

A Auditoria, uma vez analisadas as defesas, ratificou seu posicionamento inicial, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, que sugeriu a intimação do responsável indicado.

A Agente de Apoio-Fiscal do Contrato, à época, Sra. Leni Miranda de Missias da Silva, a Fiscal Suplente do Contrato, Sra. Jaira Cristina de Lima Machado, e o Sr. Valderci Malagosini Machado, na qualidade de Subprefeito à época, foram devidamente intimados e apresentaram suas defesas, sendo que Leni Miranda e Jaira Cristina se reportaram aos argumentos apresentados pela Subprefeitura. O Sr. Valderci Machado apenas argumentou que, na qualidade de Subprefeito, não participava diretamente dos atos analisados, não sendo as falhas apontadas de sua responsabilidade.

Tanto a Auditoria quanto a Assessoria Jurídica de Controle Externo, após analisarem as defesas apresentadas, ratificaram os apontamentos inicialmente feitos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, apesar de não rebater os apontamentos feitos, ponderou que as impropriedades apontadas não impediram a entrega do objeto contratado à Administração, não havendo, nestes autos, prova de prejuízo ao erário ou dolo e má-fé dos agentes envolvidos.

Dessa forma, diante da inexistência da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao erário, bem como por não se vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos responsáveis, propugnou pelo acolhimento da execução do contrato, relevando-se as impropriedades apontadas, ou, subsidiariamente, a aceitação dos efeitos financeiros do contrato, em nome do princípio da segurança jurídica.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou a Auditoria pela irregularidade, considerando que o pedido subsidiário de reconhecimento dos efeitos financeiros do Contrato requerido pela Fazenda não merecia acolhimento, pois, conforme apurado pela Auditoria, houve pagamentos a maior e indevidos.

É o relatório.

## VOTO

1. Em julgamento, englobadamente, o TC 2401/2017, que trata da análise do Pregão Eletrônico nº 05/SP-SA/2015, do Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015, e dos Termos Aditivos n° 01/2016 e n° 02/2016, celebrados entre a Subprefeitura Santo Amaro (SP-SA) e a empresa Barus Serviços Terceirizados – EIRELI – ME, que teve por objeto a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, desinsetização, descupinização e desratização, com o fornecimento de mão-de-obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamento, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, sob inteira responsabilidade da contratada, e o TC 2651/2017, que trata da análise do acompanhamento da execução contratual.

2. Após ampla instrução processual, os apontamentos feitos pelos Órgãos deste Tribunal, tanto na análise formal quanto no acompanhamento da execução contratual, remanesceram, em sua maioria, destacando o apontamento de prejuízo ao erário na ordem de R$ 49.000,00.

3. Apesar de entender que algumas falhas poderiam ser relevadas, por serem de ordem formal, certo é que as defesas apresentadas não foram capazes de esclarecer os apontamentos feitos pela Equipe de Auditoria, em especial, de justificar o prejuízo apontado, não restando outra alternativa que não o julgamento pela irregularidade.

4. Assim, diante o exposto, julgo **IRREGULARES** o Pregão Eletrônico nº 05/SP-SA/2015, do Termo de Contrato nº 06/SP-SA/2015, e dos Termos Aditivos n° 01/2016 e n° 02/2016, celebrado entre a Subprefeitura Santo Amaro (SP-SA) e a empresa Barus Serviços Terceirizados – EIRELI – ME, analisados no TC 2401/2017, bem como a execução contratual, no período e valores analisados, **SEM ACEITAÇÃO DOS EFEITOS FINANCEIROS**, considerando o apontamento de prejuízo ao erário.

5. **DETERMINO** que a Subprefeitura Santo Amaro adote as medidas necessárias para ressarcimento dos valores pagos indevidamente, conforme apurado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, devendo prestar esclarecimentos a este Tribunal sobre as medidas adotadas e seus desdobramentos, no prazo de 90 (noventa) dias.

6. **DETERMINO** que seja dada ciência deste relatório e voto, bem como do acórdão a ser produzidos, à Subprefeitura Santo Amaro, à Contratada, bem como aos responsáveis indicados e devidamente intimados no decorrer da instrução processual.

7. Dê-se ciência deste relatório e voto, bem como do acórdão a ser produzido, à 3ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público do Ministério Público do Estado de São Paulo, considerando que tal fiscalização ocorreu em atendimento ao ofício nº 3585/2016 da 3ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público.

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

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2022.09.05 11:34:18 -03'00'

**DOMINGOS DISSEI**
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/

37ª SONP

Tribunal Pleno

TCs 2401/2017 e 2651/2017 - Relator Conselheiro Domingos Dissei

**VOTO EM SEPARADO**

Acompanho o Relator quanto à irregularidade dos instrumentos analisados e da execução contratual, sem aceitação dos efeitos financeiros.

No entanto, em razão da constatação de existência de pagamentos indevidos, voto pela aplicação de multa ao ordenador da despesa e ao fiscal do Contrato (item 3.9 do Relatório de Auditoria à Peça 1), no valor de R$ 921,99, bem como proponho o encaminhamento de ofício à Controladoria Geral do Município.

São Paulo, 21 de setembro de 2022.

**MAURÍCIO FARIA**
Conselheiro

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 03/10/2022 15:05:48 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo