III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-682/2025

Processo - TC/003144/2015
(Tramitam em conjunto os processos TC/003144/2015 e TC/003754/2015)

Objeto - Recursos *ex officio* e da Procuradoria da Fazenda Municipal interpostos em face da Decisão da Segunda Câmara, de 25/08/2021 – Secretaria Executiva de Comunicação (atual Secretaria Especial de Comunicação) e Telefônica Brasil S.A. – Pregão Eletrônico 02/Secom/2015 – Contrato 07/Secom/2015 – Prestação de Serviços de Telefonia Fixa Comutada – STFC local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública com a utilização do número 156 no sistema de tarifação reversa (no destino), para ligações receptivas, ou seja, chamadas originadas nos terminais fixos, telefones públicos e terminais móveis e/ou celulares, bem como ligações ativas, ou seja, chamadas saintes (tarifação na origem), destinadas a terminais e terminais móveis/celulares por canais bidirecionais, que possam ser alternados para permitir ligações ativas ou receptivas

3.385 Sessão Ordinária

RECURSOS. SECOM. SERVIÇOS DE TELEFONIA. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003144/2015 e TC/003754/2015, dos quais é Relator o Conselheiro Substituto GLAUCIO ATTORRE PENNA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros GLAUCIO ATTORRE PENNA – Relator Substituto, com relatório e voto, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, consoante declaração de voto apresentada, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em conhecer dos recursos e*x officio* e ordinário, visto que foram processados na forma dos artigos 137 a 143 do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se a Decisão de Segunda Câmara recorrida.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem e às demais partes interessadas no feito, para ciência, arquivando-se os autos após o trânsito em julgado com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de outubro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
GLAUCIO ATTORRE PENNA – Conselheiro Substituto Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO GLAUCIO ATTORRE PENNA – RELATOR

Processo:	**TC/003144/2015**
Origem:	Secretaria Municipal de Comunicação
Objeto:	Serviço de telefonia fixa comutada com a utilização do número 156

Processo:	**TC/003754/2015**
Origem:	Secretaria Municipal de Comunicação
Objeto:	Serviço de telefonia fixa comutada com a utilização do número 156 – Execução Contratual

SECRETARIA MUNICIPAL DE COMUNICAÇÃO. SECOM. SERVIÇO DE TELEFONIA FIXA COMUTADA COM A UTILIZAÇÃO DO NÚMERO 156. 1. A ausência de indicação de desvios ou valores que possam caracterizar dano ou efetivo prejuízo ao erário permite o acolhimento dos efeitos financeiros. 2. A impugnação do pagamento das faturas equivocadas, por parte da Origem (fls. 142-145 da peça 14), representa a adoção de providências para correção das inconsistências identificadas na execução contratual. ANÁLISE E EXECUÇÃO IRREGULARES. ACEITAÇÃO DOS EFEITOS FINANCEIROS DA EXECUÇÃO CONTRATUAL.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento deste E. Plenário a Análise da Licitação do Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 e a execução do Contrato 007/SECOM/2015, de forma englobada, sendo o ajuste firmado com a empresa Telefônica Brasil S/A, tendo como objeto a prestação de serviços de telefonia fixa comutada.

Nesta fase processual, os autos abrangem a análise do Recurso *ex officio* e dos Recursos Ordinários interpostos pela PFM (TC 3144/2015 - Peça 29 e TC 3754/2015 – peça 26) em face da r. Decisão prolatada pela E. Segunda Câmara que, na 346ª S.O., julgou irregulares o Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 e o Contrato 007/SECOM/2015 (TC 3144/2015 - Peça 22 e TC 3754/2015 – peça 19).

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peças 29 e 46) requereu que o recurso seja conhecido e provido para que sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais da licitação e do contrato examinados.

A Assessoria Jurídica – AJ (TC 3144/2015 - Peças 36/37 e TC 3754/2015 – peças 33/34) opinou pelo conhecimento e, no mérito, improvimento da remessa necessária e dos Recursos Ordinários.

A Secretaria Geral – SG, por sua vez, opinou pelo regular processamento do Recurso *ex officio*, bem como pelo conhecimento dos Recursos Ordinários interpostos pela PFM, vez que atendem os requisitos regimentais de admissibilidade. No mérito, porém, concluiu pelo não provimento, mantendo-se incólume a r. Decisão prolatada.

É breve o relatório.

V O T O

É o caso de CONHECER dos recursos e reformar parcialmente a Decisão de Câmara, mantendo IRREGULARES a análise e a execução do Contrato 007/SECOM/2015, mas ACEITANDO OS EFEITOS FINANCEIROS da execução deste.

1. Trago a julgamento deste E. Plenário o Recurso "*Ex officio"* e os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face da r. Decisão prolatada pela E. Segunda Câmara que, na 346ª S.O., julgou irregulares o Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 e o Contrato 007/SECOM/2015, sendo o ajuste firmado com a empresa Telefônica Brasil S/A, tendo como objeto a prestação de serviços de telefonia fixa comutada.

2. Inicialmente, cumpre mencionar que o Recurso "*Ex officio"* e os Recursos Ordinários devem ser **CONHECIDOS**, eis que processados na forma dos artigos 137 a 143 do Regimento Interno desta Corte.

3. Passo ao julgamento de mérito, que surge a partir da pretensão recursal da PFM que requer, em apertada síntese, a reforma do julgado a fim de que a execução do termo de colaboração seja acolhida ou, subsidiariamente, sejam reconhecidos os efeitos financeiros da execução do ajuste ora em análise (peças 29 – TC 3144/2015 e 26 – TC 3754/2015).

4. A Assessoria Jurídica analisou as razões recursais deduzidas e concluiu que as recorrentes não trouxeram novos elementos e/ou esclarecimentos que pudessem alterar o entendimento contido na Decisão de Câmara, opinando pela manutenção da decisão ora proferida (peças 37 – TC 3144/2015 e 34 – TC 3754/2015).

5. De toda forma, compulsando os autos, o que se verifica é que não há qualquer indicação de desvios ou valores que possam caracterizar dano ou efetivo prejuízo ao erário, conforme demonstrado pela Procuradoria da Fazenda Municipal na sua peça recursal.

6. Ressalta-se que a própria Administração, no exercício da autotutela, impugnou o pagamento das faturas equivocadas, em conformidade com as manifestações da Origem (fls. 142-145 da peça 14), adotando providências para corrigir as inconsistências identificadas na execução contratual.

7. Não obstante as razões apresentadas, verifica-se a existência de algumas inconsistências formais no Pregão Eletrônico, notadamente quanto à pesquisa de preços de mercado e à ausência de justificativa para os quantitativos estimados.

8. No tocante à execução contratual, remanesce o apontamento relativo à ausência de comprovação da regularidade fiscal da contratada durante o período fiscalizado. Todavia, tal situação não pode constituir óbice ao pagamento pelos serviços efetivamente prestados, haja vista que esta consequência poderia acarretar enriquecimento ilícito da Administração, considerando que a prestação foi cumprida pela Contratada.

9. Portanto, não se vislumbram elementos nos autos capazes de infirmar a conclusão de que os serviços foram efetivamente executados pela empresa contratada. Mostra-se, portanto, indevida eventual insegurança jurídica acerca dos efeitos financeiros, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração que recebeu o serviço e, posteriormente, contestou os pagamentos de valores que não estariam conformes.

10. Nesse diapasão, e à luz do disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942), especialmente em seu art. 20, que estabelece que "*nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão*", entende-se que a declaração de irregularidade da execução contratual não pode desconsiderar, de forma abstrata, os efeitos concretos decorrentes da medida. Assim, mostra-se razoável o reconhecimento dos efeitos financeiros no presente caso, diante da efetiva prestação dos serviços e da ausência de prejuízo ao erário.

11. Ademais, urge ressaltar que, pela nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021), até mesmo a declaração de nulidade do contrato pode gerar o reconhecimento de seus efeitos financeiros, portanto, com muito mais acerto se pode reconhecer tais efeitos financeiros quando o contrato, embora irregular na fase de execução por conta de achados de auditoria, mantém sua esfera de validade perante o ordenamento jurídico.

12. Além disso, a pedra fundamental que me leva a entender pelo reconhecimento dos efeitos financeiros na execução do ajuste em tela é o fato da Administração, no exercício da autotutela, ter contestado os valores controversos.

Diante do exposto, voto no sentido de **CONHECIMENTO** dos recursos interpostos e, no mérito, pelo **provimento parcial dos Recursos** para acolher o pedido recursal subsidiário da PFM de aceitação dos efeitos financeiros decorrentes da execução do ajuste no período analisado, mantendo-se a r. decisão prolatada quanto aos demais aspectos.

INTIME-SE a Origem bem como as demais partes interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado e o cumprimento das cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 08 de outubro de 2025.

Glaucio Attorre Penna
Conselheiro

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – REVISOR

Processo:	**TC/003144/2015**
Interessados:	Nunzio Briguglio Filho, Procuradoria da Fazenda Municipal, SECOM – Secretaria Executiva de Comunicação, Secretaria Especial de Comunicação, Secretaria Municipal de Comunicação, Telefônica Brasil S.A.
Objeto:	Recurso *ex officio* e Recurso Ordinário da PFM em face da Decisão prolatada pela Segunda Câmara que, na 346ª S.O., julgou irregulares o Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 e o Contrato 007/SECOM/2015

Processo:	**TC/003754/2015**
Interessados:	Nunzio Briguglio Filho, Procuradoria da Fazenda Municipal, Secom – Secretaria Executiva de Comunicação, Secretaria Especial de Comunicação, Secretaria Municipal de Comunicação, Telefônica Brasil S.A.
Objeto:	Recurso *ex officio* e Recurso Ordinário da PFM, em face da Decisão prolatada pela Segunda Câmara que, na 346ª S.O., julgou irregular a execução do Contrato 07/SECOM/2015 e não acolheu os efeitos financeiros do ajuste, diante da gravidade das irregularidades apontadas

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conheço dos Recursos interpostos e, no mérito, nego-lhes provimento.

TCM, 08 de outubro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

WM/RB

III – DECISÃO

Processo	-	TC/003144/2015 (Tramita em conjunto com o TC/003754/2015)
Contratante	-	Secretaria Executiva de Comunicação (atual Secretaria Especial de Comunicação)
Contratada	-	Telefônica Brasil S.A.
Pregão Eletrônico	-	02/Secom/2015
Contrato	-	07/Secom/2015 R$ 4.440.000,00
Objeto	-	Prestação de Serviços de Telefonia Fixa Comutada – STFC local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública com a utilização do número 156 no sistema de tarifação reversa (no destino), para ligações receptivas, ou seja, chamadas originadas nos terminais fixos, telefones públicos e terminais móveis/celulares, bem como ligações ativas, ou seja, chamadas saintes (tarifação na origem) destinadas a terminais e terminais móveis/celulares por canais bidirecionais, que possam ser alternados para permitir ligações ativas ou receptivas

346ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SECOM. Serviços de Telefonia Fixa Comutada. 1. Para que se confira ampla publicidade ao certame se faz indispensável a realização de consulta pública ou sua dispensa justificada. Arts. 1º e 6º, Dec. Mun. 48.402/06. 2. A pesquisa de preços deve ser ampla para que a média obtida reflita, com segurança, os preços de mercado. Art. 7º, § 2º, II, Lei 8.666/93. Art. 4º, § 2°, Dec. Mun. 44.279/03. Princípio da transparência. IRREGULARES. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os TC/003144/2015 e TC/003754/2015, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, com relatório e voto, e DOMINGOS DISSEI, nos termos de sua declaração de voto apresentada, julgar irregulares o Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 e o Contrato 007/SECOM/2015, dele decorrente, reconhecendo as graves irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria-Geral desta Corte, notadamente a ausência de consulta pública ou sua dispensa

justificada, deixando, assim, de conferir ampla publicidade ao certame, como também ante a diferença de aproximadamente 300% nos preços ofertados, dentre outras irregularidades, devidamente demonstradas na instrução do presente processo.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o encaminhamento de ofícios dirigidos à Secretaria Especial de Comunicação e à empresa contratada, dando-lhes ciência do teor do presente voto, como também desta Decisão, instruindo ambos os ofícios com cópias dos pareceres da Auditoria desta Corte de Contas.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de agosto de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro, com declaração de voto

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/003144/2015 – Secretaria Executiva de Comunicação (atual Secretaria Especial de Comunicação) e Telefônica Brasil S.A. – **Pregão Eletrônico 02/Secom/2015** – **Contrato 07/Secom/2015** R$ 4.440.000,00 – Prestação de serviços de telefonia fixa comutada (STFC) – local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública com a utilização do número 156, no sistema de tarifação reversa (no destino), para ligações receptivas, ou seja, as chamadas originadas nos terminais fixos, telefones públicos e terminais móveis (celulares), bem como ligações ativas, ou seja, chamadas saintes (tarifação na origem) destinadas a terminais e terminais moveis (celulares), por canais bidirecionais que possam ser alternados para permitir ligações ativas ou receptivas

TC/003754/2015 – Secretaria Executiva de Comunicação (atual Secretaria Especial de Comunicação) e Telefônica Brasil S.A. – **Acompanhamento** – **Execução Contratual** – Verificar se o Contrato 07/Secom/2015, cujo objeto é a prestação de serviços de telefonia fixa comutada (STFC) – local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública com a utilização do número 156, no sistema de tarifação reversa (no destino), para ligações receptivas, ou seja, as chamadas originadas nos terminais fixos, telefones públicos e terminais móveis (celulares), bem como ligações ativas, ou seja, chamadas saintes (tarifação na origem) destinadas a terminais e terminais m[oveis (celulares), por canais bidirecionais que possam ser alternados para permitir ligações ativas ou receptivas, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

RELATÓRIO

O presente **TC/003144/2015** analisa o Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 e o Termo do Contrato nº 007/SECOM/2015, celebrado entre a Secretaria Executiva de Comunicação – Secom e a empresa Telefônica Brasil S/A, cujo objeto é a prestação de serviços de **telefonia fixa comutada** (STFC), condições de acesso, fruição dos serviços de utilidade pública da central de atendimento ao cidadão e da utilização do número 156.

A vigência prevista para o contrato foi de doze meses, com início dos serviços em 15.07.15 e valor estimado de **R$ 18.015.840,00/ano** (dezoito milhões quinze mil e oitocentos e quarenta reais por ano).

O Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 foi promovido pelo Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Executiva de Comunicação - Secom, com o fim de contratação com os seguintes objetos:

1. Prestação de serviço de telefonia fixa comutada (STFC) – local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública com a utilização do número 156, no sistema de tarifação reversa (no destino) para as chamadas originadas nos terminais fixos, telefones públicos e terminais móveis (celulares).

2. Prestação de serviço de telefonia fixa comutada (STFC) – local, condições de acesso e fruição dos serviços de utilidade pública, no sistema de tarifação na Origem, no que tange aos serviços ativos específicos da central de atendimento ao cidadão do Município de São Paulo para as chamadas destinadas aos terminais fixos e móveis (celulares).

O Contrato nº 007/SECOM/2015 foi firmado em 15.06.2015 com a Telefônica Brasil S/A., no valor de R$ 4.440.000,00 (quatro milhões quatrocentos e quarenta mil reais) e vigência de 12 meses consecutivos e ininterruptos, contados a partir da ativação do serviço, podendo ser prorrogado por aditamento (...) até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos previstos no artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666.93 (...).

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, concluiu sua análise dos

instrumentos com as seguintes constatações:

*"**Licitação***

Na análise do edital do Pregão Eletrônico 002/SECOM/2015 foram constatadas as seguintes irregularidades:

***a)** Não constam dos autos informações sobre a realização de consulta pública ou sua dispensa, devidamente justificada - infringência aos artigos 1º[1] e 6º do Decreto Municipal nº 48.402/06 (item 11.4 e 11.7);*

***b)** A pesquisa apresentou diferença de aproximadamente 300% nos preços ofertados, o que demonstra a necessidade de ampliar o escopo da consulta ao mercado, para que a média obtida reflita realmente os preços de mercado e sirva de referência para o pregão – infringência ao inciso II do § 2º do art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93[2], ao parágrafo 2° do art. 4° do Decreto Municipal n° 44.279/03[3] e ao princípio da transparência (itens 11.4, 11.7 e 11.19);*

***c)** A sessão de abertura do certame foi transferida para o dia 15.05.15, mas não constam dos autos publicações no DOC e em jornal de grande circulação dando publicidade à nova data – infringência ao inciso III do artigo 10 do Decreto Municipal nº 46.662/05 c/c inciso VII do artigo 4º do Decreto Municipal nº 43.406/03 (item 11.17);*

***d)** Não consta dos autos a justificativa dos quantitativos estimados - infringência ao princípio da motivação e ao inciso IX do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (item 11.1);*

---

1 **Art. 1º** Os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista deverão formular consulta pública nas licitações que realizarem, quando os valores estimados do contrato superarem de R$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) ou, independentemente dos valores de contrato, sempre que a relevância, pertinência e complexidade do objeto assim o recomendar.
Parágrafo Único - A consulta pública poderá ser dispensada a critério da autoridade competente, desde que devidamente justificada no respectivo processo administrativo.

2 **Art. 7º** As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
I - projeto básico;
II - projeto executivo;
III - execução das obras e serviços.
§ 1º - A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.
§ 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver **projeto básico** aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
II - existir **orçamento detalhado em planilhas** que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

3 **Art. 4º.** A pesquisa de preço, de que trata o inciso VI do artigo 2º deste decreto, poderá consistir em múltiplas consultas diretas ao mercado, a publicações especializadas, a bancos de dados de preços praticados no âmbito da administração pública, a listas de instituições privadas renomadas de formação de preços e, nos referentes a mão-de-obra, aos valores de pisos salariais das categorias profissionais correspondentes.
§ 1º - As consultas referidas no " caput" deste artigo poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.
§ 2º - A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

e) *Não consta dos autos a designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio – infringência ao inciso IV do art. 3º da Lei Federal nº 10.520/02 e ao parágrafo único do art. 4º do Decreto Municipal 43.406/03 (item 11.8);*

f) *Não foram localizados nos autos os documentos referentes ao Atestado/certidões para assinatura de voz com 1.718 aparelhos e 1.460 sem aparelhos (item 11.6.4.4) e o C.C.M. no Município de São Paulo (item 11.7.3), portanto, não há comprovação de que a licitante vencedora cumpriu todos os requisitos de habilitação (item 11.18).*

g) *Não houve manifestação da SECOM sobre duas perguntas da impugnação ao edital promovida pela empresa Telefônica (item 11.19)."*

"A análise conclusiva dos itens 11.1, 11.10, 11.11, 11.12 e 11.18 [da planilha de análise – fls. 505/507] fica sobrestada até apreciação pelo Núcleo de Tecnologia da Informação – NTI desta Corte, em razão das especificidades do ramo de telefonia." *Itens 11.1, 11.10, 11.11, 11.12 e 11.18: 11.1.*

Justificativa da abertura do procedimento licitatório. 11.10. Exigências restritivas à competição ou desnecessárias à garantia do futuro contrato. 11.11. Habilitação jurídica. 11.12. Qualificação técnica. 11.18. Cumprimento dos requisitos mínimos de qualificação pelo licitante vencedor.

Contrato

Na análise do Contrato nº 007/SECOM/2015 foram constatadas as seguintes irregularidades:

1 - Decorre de Pregão com irregularidades;

2 - Não consta dos autos justificativa dos quantitativos estimados - infringência ao princípio da motivação e ao inciso IX do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (item 14.1)."

O **Núcleo de Tecnologia da Informação – NTI** manifestou-se sobre os itens 11.1, 11.10, 11.11, 11.12 e 11.18 do relatório de análise da licitação e sobre o item 14.13 do relatório de análise da contratação, ambos da SFC, acima destacados (fls. 529/530), assim concluindo:

"***a)*** *Quantidade estimada de minutos: na tabela do item 3.10 (fl. 88) do Anexo I do edital a coluna Total apresenta o total de minutos medidos referentes a 65 meses, e a coluna Média apresenta a média mensal consumida nesses 65 meses. A perspectiva de evolução no consumo (788.475,64) da mesma tabela, aparentemente foi calculada subtraindo-se o valor 5.000.000 do total de minutos mensais (4.211.524,36), ou seja, é uma conta de chegada para chegar a 5.000.000 de minutos mensais. O total de minutos (273.749.083,2) apresentado provavelmente provém de algum relatório de chamadas descrito no item 8.2 (fls. 91 a 92).*

b) *Capacidades mínimas: descritas no item 20 do Anexo II (fl. 95), como constatado por SFC (fl. 509) não existe justificativa para os valores solicitados.*

c) *Posições de atendimento (PA): descritas no item 28 do Anexo II (fls. 95 a 96), também como constatado por SFC (fl. 509) não existe justificativa para o aumento dos 260 PA atuais para os 300 PA solicitados.*

8.2. Item 11.9 (fl. 506) do TC nº 3.144/15-78: sem infringências.

8.3. Item 11.10 (fl. 506) do TC nº 3.144/15-78: sem infringências.

8.4. Item 11.11 (fl. 506) do TC nº 3.144/15-78: não se aplica ao NTI.

8.5. Item 11.12 (fl. 506) do TC nº 3.144/15-78: sem infringências.

8.6. Item 14.13 (fl. 506) do TC nº 3.144/15-78: sem infringências.

8.7. Item 3.1.2 (fl. 120) do TC nº 3.754/15-07: sem irregularidades a serem apontadas."

Oficiada, a **SECOM** apresentou os esclarecimentos de fls. 541/612.

A **SFC** ratificou sua conclusão anterior e destacou a irregularidade consistente na ausência de republicação do Edital com devolução do prazo, após a alteração nos requisitos de qualificação técnica, em desobediência aos princípios da isonomia e publicidade (fls. 615/618vº).

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** acompanhou o entendimento da SFC, com exceção do apontamento relativo à designação formal do pregoeiro e da sua equipe de apoio (o qual reputou passível de ser objeto de recomendação à Origem), e sugeriu a intimação da Contratada para manifestação (fls. 620/627vº), destacando em seu parecer o quanto segue:

Licitação.

1) Sobre a falta de consulta pública:

"O Decreto Municipal nº 48.042/2006 institui a consulta pública nas licitações realizadas pelos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como pelas Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista no município de São Paulo.

(...)

Com efeito, a finalidade da consulta pública é conferir ampla publicidade ao certame, assegurar a transparência da atividade administrativa, permitindo a ampla discussão do administrador com a sociedade, razões pelas quais ratificamos este achado de AUD.

***2)** Acerca de a pesquisa ter apresentado diferença de aproximadamente 300% nos preços ofertados, - infringência ao inciso II do § 2º do art. 7º da Lei Federal 8.666/93, ao parágrafo 2° do art. 4° do Decreto Municipal n° 44.279/03 e ao princípio da transparência:*

"(...) ratificamos, s.m.j., o achado de AUD, haja vista que além da necessidade de observância dos citados dispositivos legais, a Administração, segundo Marçal Justen Filho, está obrigada a demonstrar seriedade das estimativas adotadas.[4]

***3.** Sobre o fato de a sessão de abertura do certame ter sido transferida para o dia 15.05.15, mas não constando dos autos publicações no DOC – infringência ao inciso III do artigo 10 do Decreto Municipal 46.662/05 c/c inciso VII do artigo 4º do Decreto Municipal nº 43.406/03.*

O art. 37, caput, da CF8/88[5] *e o art. 3º da Lei nº 8.666/93*[6] *estabelecem como princípio*

---

[4] Marçal Justen Filho. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 237.

[5] **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

[6] **Art. 3º.** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

administrativo básico a publicidade, pelo qual os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, a fim de propiciar o controle da legitimidade da conduta dos agentes administrativos.

Nas licitações a fim de assegurar a ampla divulgação e o conhecimento de suas regras por um maior número de pessoas, acarretando em uma possível maior eficiência na forma de seleção, o Decreto Municipal 46.662/05, em seu inciso III do artigo 10, c/c inciso VII, artigo 4º, do Decreto Municipal nº 43.406/03[7] *estabelecem a necessidade de publicação no DOC e em jornal de grande circulação da nova data da sessão de abertura do certame.*

Deste modo, ratificamos, s.m.j., o achado de AUD no sentido que a ausência de publicação da nova data de abertura do certame no DOC e em jornal de grande circulação está em desacordo com o inc. III do art. 10 do DM nº 46.662/05 c/c inc. VII do art. 4º do DM nº 43.406/03.

***4.** Sobre não constar dos autos a designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio.*

Ao nosso sentir, em que pese os argumentos da Origem, pelo princípio da legalidade administrativa, o inciso IV do art. 3º da Lei Federal nº 10.520/029[8] *e o parágrafo único do art. 4º do Decreto Municipal nº 43.406/03*[9] *deveriam ter sido observados.*

(...) acompanhamos o entendimento da Especializada do TCMSP."

A Telefônica Brasil S/A apresentou os esclarecimentos de fls. 634/637.

O Sr. Nunzio Briguglio, Secretário Executivo de Comunicação à época, signatário do ajuste e ordenador da despesa, e a SECOM deixaram transcorrer *" in albis"* o novo prazo assinalado para manifestação (fls. 630 e 641).

A **SFC** ratificou sua conclusão de fls. 532/534, com exceção do apontamento relativo à falta de publicação do aviso de reabertura do certame no DOC (fls. 644/645vº).

Em seu parecer conclusivo, a **AJCE** opinou:

(i) pela **i**rregularidade do Pregão Eletrônico nº 02/SECOM/2015 e do Contrato nº

---

[7] **Art. 10.** Os atos essenciais do pregão serão documentados e juntados no respectivo processo, compreendendo, além daqueles relacionados nos artigos 3º e 7º deste decreto: [...] III - os comprovantes da publicação no Diário Oficial da Cidade e da disponibilização na Internet do aviso de abertura do pregão, do resultado final da licitação e do extrato do instrumento contratual, bem como em jornal de grande circulação, quando for o caso.
Art. 4º. As licitações realizadas pela modalidade pregão, disciplinada nos artigos 20 a 25 do Decreto nº 41.772, de 8 de março de 2002, quando processadas por meios eletrônicos, estão sujeitas às disposições deste decreto e supletivamente, no que couber, àquelas constantes do decreto citado, observados os seguintes procedimentos: [...] VII - divulgação do instrumento convocatório na forma prevista na legislação vigente, além de sua divulgação pela Internet. jornal de grande circulação, quando for o caso. 7 Marçal Justen Filho. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 404.

[8] **Art. 3º** A fase preparatória do pregão observará o seguinte: [...]
IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

[9] **Art. 4º** As licitações realizadas pela modalidade pregão, disciplinada nos artigos 20 a 25 do Decreto nº 41.772, de 8 de março de 2002, quando processadas por meios eletrônicos, estão sujeitas às disposições deste decreto e supletivamente, no que couber, àquelas constantes do decreto citado, observados os seguintes procedimentos: [...]
Parágrafo Único. No pregão eletrônico, atuarão como pregoeiros os servidores que tenham capacitação específica para exercer a atribuição, designados pela autoridade competente, independentemente de integrarem as comissões de licitação do órgão.

007/SECOM/2015;

(ii) pela relevação da ausência de designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio (alínea "e") – haja vista que já havia uma Comissão Permanente nomeada para essa atribuição (f. 548);

(iii) pela relevação da falta de publicação do aviso de reabertura do certame em jornal de grande circulação local (fls. 647/650vº), tendo em vista a prova da efetiva publicação no DOC, ficando, mantida, todavia, a reprovação, diante da falta de publicação em jornal de grande circulação local.

A **PFM** requereu o reconhecimento dos efeitos econômicos dos instrumentos ora analisados, amparada nos seguintes fundamentos:

(i) na defesa da Origem;

(ii) no caráter eminentemente formal ou técnico das falhas remanescentes; (iii) nas dificuldades encontradas pela Administração por se tratar de serviço muito específico;

(iv) na boa fé;

(v) na segurança jurídica;

(vi) na indispensabilidade dos serviços;

(vii) no princípio da razoabilidade;

(viii) na presunção de legalidade dos atos administrativos;

(ix) na ausência de qualquer comportamento indevido (fls. 652/670).

A **Secretaria-Geral** acompanhou os principais apontamentos da SFC, notadamente os seguintes:

*"**1.** Com relação ao Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015:*

***1.1.** Não constam dos autos informações sobre a realização de consulta pública ou sua dispensa, devidamente justificada - infringência aos artigos 1º e 6º do Decreto Municipal nº 48.402/06 (alínea " a")*

(...)

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que remanesce a irregularidade apontada (fls. 615vº):

(...)

***1.2.** A pesquisa apresentou diferença de aproximadamente 300% nos preços ofertados, ...*

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que a pesquisa deveria ter sido complementada pela Origem

***1.3.** A sessão de abertura do certame foi transferida para o dia 15.05.15, mas não constam dos autos publicações no DOC e em jornal de grande circulação dando publicidade à nova data – infringência ao inciso III do artigo 10 do Decreto Municipal 46.662/05 c/c inciso VII do artigo 4º do Decreto Municipal nº 43.406/03 (alínea " c"):*

***(**...)*

De minha parte, observo que remanesce apenas a falta de publicação em jornal de grande

circulação – falha que, conforme destacado pela AJCE às fls. 650, já foi relevada por esta Egrégia Corte de Contas em outros processos (ex.: TC/002735/2007).

***1.4.** Não consta dos autos a justificativa dos quantitativos estimados - infringência ao princípio da motivação e ao inciso IX do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (alínea " d"):*

(...)

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que as estimativas deveriam ser sido justificadas no processo administrativo pertinente à licitação em comento (fls. 616vº).

***1.5.** Não consta dos autos a designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio – infringência ao inciso IV do art. 3º da Lei Federal nº 10.520/02 e ao parágrafo único do art. 4º do Decreto Municipal nº 43.406/03 (alínea " e"):*

(...)

De minha parte, acompanho o entendimento da AJCE no sentido de que tal falha não é capaz de, por si só, macular o procedimento licitatório (fls. 627).

***2**. Com relação ao Contrato nº 007/SECOM/2015:*

***2.1.** Decorre de Pregão com irregularidades. Acompanho o entendimento da SFC no sentido de que o Contrato é irregular pelo princípio da acessoriedade.*

***2.2.** Não consta dos autos justificativa dos quantitativos estimados - infringência ao princípio da motivação e ao inciso IX do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03.*

O referido apontamento já foi tratado no item 1.4 acima."

Assim, ante tais constatações, concluiu pela irregularidade do Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 e do Contrato nº 007/SECOM/2015.

Já o **TC/003754/2015** trata o presente de acompanhamento da execução do Contrato nº 007/SECOM/2015, celebrado entre a Secretaria Executiva de Comunicação – Secom e a empresa Telefônica Brasil S/A, cujo objeto é a prestação de serviços de telefonia fixa comutada (STFC), condições de acesso, fruição dos serviços de utilidade pública da central de atendimento ao cidadão e da utilização do número 156, com valor total anual estimado do R$ 4,4 milhões (R$ 370.000,00/mês).

O contrato foi lavrado em 15.06.15 (fl. 13) e a data de início dos serviços foi em 15.07.15 (cláusula 1.5 – fl. 6). O prazo de vigência foi de doze meses, contados a partir da ativação dos serviços (cláusula 5.1 – fl. 9).

Para verificar, por amostragem, a implantação e a ativação dos serviços contratados, a equipe técnica da **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC** se dirigiu ao local de prestação dos serviços, à Rua do Hipódromo, 1024 – Mooca, onde a empresa Call Tecnologia e Serviços Ltda. está estabelecida para prestar os serviços da Central 156 e, com base nos documentos apresentados pela SECOM, concluiu que a execução do Contrato nº 007/SECOM/2015, com serviços medidos nos dias 15 e 16.07.15, e empenho emitido, liquidado e pago no valor de R$ 60.218,01, apresenta a seguintes constatações:

"4.1 – Do ponto de vista técnico de TI, em relação à amostra selecionada, não há qualquer irregularidade a ser apontada (item 3.5).

4.2 – A dotação onerada está de acordo com o objeto do contrato (item 3.6.1).

4.3 – Na fatura 06581526103, no total de R$ 23.107,57, o valor cobrado pela minutagem para telefone fixo e para celular está superior ao previsto em contrato e a fatura 02945989799, no valor de R$ 37.110,44, refere-se a " outros serviços" que não estão detalhados nem especificados.

Apesar de já quitadas, a SECOM está questionando tais valores, mas ainda não obteve resposta da contratada (itens 3.6.2).

4.4 – Foram apresentadas outras duas faturas (R$ 817.744,04 e R$ 306.134,72), com valores da minutagem para telefone fixo e para celular diferente daqueles pactuados no contrato e outra de R$ 47.029,00 como outros serviços. As faturas não foram pagas devido à contestação dos valores pela SECOM (itens 3.6.3).

4.5 – A contratada não apresentou todos os documentos necessários, exigidos no edital e no contrato, para comprovar sua regularidade fiscal. Portanto, não poderia receber os pagamentos enquanto não sanasse essa situação (itens 3.6.4)."

Após a manifestação da Origem, a **SFC** reiterou suas conclusões, uma vez que não foram acrescentadas novas informações que pudessem alterar as constatações apresentadas (doc. 03).

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJC** se manifestou nos seguintes termos:

"*Com efeito, verifica-se, data a venia, que as constatações realizadas por AUD são eminentemente fáticas, e ao seu sentir o intimado não trouxe elementos probatórios que pudessem desconstituir seus achados, somada a esta constatação e em prol do princípio da verdade material, que rege o processo administrativo, ratificamos todas as conclusões da Especializada às fls. 147/148*."

Sobre a defesa ofertada pela empresa contratada, a **SFC** ratificou suas conclusões.

A **AJCE**, acerca das razões de defesa da contratada, assim afirmou (doc. 07):

"A defesa acrescida aos autos, no tocante às diferenças entre os preços contratados e os faturados, não fornece elementos aptos para modificar as conclusões de ordem técnica lançadas pela Auditoria.

Se é verdadeira a assertiva de que " a cobrança de valores incorretos decorre, invariavelmente, de problema de natureza técnica nos sistemas que geram automaticamente essas cobranças" , competindo, à contratante, como solução, contestar as faturas apresentadas pela contratada, também é inegável que essa atividade de impugnar cobranças indevidas demanda tempo e emprego de recursos públicos, o que, por si só, gera um prejuízo ao erário, que não teria sido experimentado acaso tivessem sido respeitados os preços pactuados no contrato.

Portanto, ainda que o desrespeito aos preços ajustados não implique, diretamente, o descumprimento do contrato – até porque há cláusulas prevendo o exercício do direito de contestação -, o fato de essa atividade demandar tempo e emprego de recursos públicos majora, pela via oblíqua, o valor do contrato; em última análise, gera prejuízos aos cofres do Estado.

Por essa razão, entendo que o apontamento deve ser mantido, porque ainda que caiba defesa contra os valores cobrados incorretamente, se os preços ajustados tivessem sido rigorosamente respeitados não teria havido gastos (tempo de trabalho dos servidores e o emprego de recursos

públicos) com a elaboração da respectiva defesa contra as faturas consideradas incorretas.

Por fim, quanto ao apontamento que versa sobre a falta de manutenção da regularidade fiscal, diante da não apresentação da CND do INSS e da CNDT (certidão negativa de débitos trabalhistas), durante a execução do contrato, vale dizer, em momento imediatamente anterior à realização do pagamento, opinamos pela manutenção do entendimento anteriormente professado por esta AJCE (f. 153), no sentido de que essa irregularidade pode impedir o ato da própria contratação ou a prorrogação contratual, mas não o fluxo de pagamentos, do contrário, poderia implicar enriquecimento ilícito, uma vez que a prestação foi efetivamente cumprida pela contratada."

A **Secretaria-Geral**, sobre os apontamentos referentes à inexatidão dos valores das faturas indicadas pela SFC, acompanhou o entendimento da Auditoria e da AJCE no sentido de que os argumentos expendidos pela Defesa não tem o condão de sanar as irregularidades apontadas.

Sobre a falta de documentos exigidos no Edital e no Contrato para comprovar a regularidade fiscal da Contratada, acompanhou o parecer da AJCE ante a não manifestação da Origem a respeito e aos argumentos insuficientes formulados pela Contratada:

"De minha parte, acompanho o entendimento da AJCE no sentido de que:

(i) remanesce a irregularidade apontada pela SFC, uma vez que a Contratada não logrou comprovar a sua regularidade fiscal no período fiscalizado;

(ii) a falta de comprovação da regularidade fiscal não pode representar óbice ao pagamento da Contratada, haja vista que esta consequência poderia acarretar enriquecimento ilícito, uma vez que a prestação foi cumprida pela Contratada;

(iii) a falta de comprovação da regularidade fiscal pode impedir o ato da própria contratação ou a prorrogação contratual."

Com isso, opinou pela irregularidade da execução do Contrato nº 007/SECOM/2015.

É o Relatório.

VOTO

No que tange a análise do Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 e do Termo do Contrato nº 007/SECOM/2015, conforme se extrai da instrução processual, foram constatadas irregularidades pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle que não foram refutadas mesmo após a manifestação da Origem.

Diante dos achados da Auditoria, a **Secretaria Geral**, na conformidade do parecer da **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, opinou pela irregularidade dos instrumentos.

As infringências relativas à ausência de publicação do aviso de reabertura do certame em jornal de grande circulação local e de designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio podem ser superadas. Isto porque houve a efetiva publicação no Diário Oficial da Cidade, tendo sido atingido o princípio maior visado pela norma, qual seja, a publicidade. E quanto à designação, já havia uma Comissão Permanente nomeada, suprindo assim a exigência.

Entretanto, os demais achados do Órgão Técnico revelam graves deficiências que

impedem o acolhimento da licitação e do contrato.

A pesquisa realizada pela Origem demonstra diferença de quase 300% nos preços ofertados, razão pela qual deveria ter sido ampliada, para que a média obtida refletisse, com segurança, os preços de mercado como referência para o pregão. Constatada, portanto, a infringência ao inciso II do § 2º do artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93[10], ao § 2° do art. 4° do Decreto Municipal n° 44.279/03[11], bem como ao princípio da transparência.

Note-se que a própria Origem assevera que procedeu à consulta de 7 (sete) empresas do mercado, mas teve o retorno de apenas 2 (duas), o que corrobora a discrepância de preços verificada e a necessidade de que a pesquisa fosse ampliada. Some-se a isso, a própria diferença entre o valor estimado da contratação e o valor efetivamente contratado – respectivamente, R$ 18.015.840,00 (dezoito milhões quinze mil oitocentos e quarenta reais)/ano e R$ 4.440.000,00 (R$ 370.000,00/mês).

Também foi constatada a inexistência de justificativa dos quantitativos estimados, com a consequente inobservância ao princípio da motivação e ao inciso IX do artigo 2º do Decreto Municipal nº 44.279/03[12]. Em relação ao tema, como destacado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo *"...além da necessidade de observância dos citados dispositivos legais, a Administração, segundo Marçal Justen Filho, está obrigada a demonstrar seriedade das estimativas adotadas..."*[13], providência que não restou observada no presente caso.

Simplesmente alegar que as estimativas foram retiradas das especificações técnicas do Termo de Contrato nº 004/SECOM/2011 porque a licitação em análise visou contratar serviços acessórios a tal contrato, não se mostra suficiente, já que no caso da utilização de dados históricos acrescidos de uma previsão de crescimento das ligações, referidas informações deveriam ter constado do processo administrativo. Resta assim mantido o apontamento.

Por fim, quanto à consulta pública, o decreto municipal 48.042/2006, em seu artigo 1º, é taxativo ao prever que *"...Os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista deverão formular consulta pública nas licitações que realizarem, quando os valores estimados do contrato superarem de R$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) ou, independentemente dos valores de contrato, sempre que a relevância, pertinência e complexidade do objeto assim o recomendar..."* , razão

---

[10] § 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[11] **Art. 4º.** A pesquisa de preço, de que trata o inciso VI do artigo 2º deste decreto, poderá consistir em múltiplas consultas diretas ao mercado, a publicações especializadas, a bancos de dados de preços praticados no âmbito da administração pública, a listas de instituições privadas renomadas de formação de preços e, nos referentes a mão-de-obra, aos valores de pisos salariais das categorias profissionais correspondentes.
§ 1º - As consultas referidas no " caput" deste artigo poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.
§ 2º - A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

[12] Art. 2º. O processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos: (...)
IX - previsão de consumo;

[13] - Marçal Justen Filho. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17 ed. rev., atual. e ampl.. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 237

pela qual deveria ter sido realizada, independente do valor final do contrato, pois a regramento é claro ao citar o valor estimado pelo ente público no certame.

E se a Origem entendia que a consulta poderia ser dispensada, deveria ter formalizado os motivos no respectivo processo administrativo, o que não ocorreu.

Os demais achados da Auditoria, de natureza fática/técnica, também não foram superados nos autos.

Já no que tange a execução do Contrato nº 007/SECOM/2015, conforme relatado, ao proceder ao acompanhamento da execução contratual, a Auditoria apurou graves irregularidades, com destaque à inadmissível diferença entre os preços contratados e os faturados, assim como a ausência injustificada dos documentos aptos a comprovar a regularidade fiscal da Contratada.

Tanto a **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, como a **Secretaria-Geral**, endossaram o entendimento da SFC e opinaram pela irregularidade da execução do ajuste, destacando que a Origem e a Contratada não apresentaram elementos e dados capazes de explicar e justificar as diferenças entre os preços contratados e os faturados, como também não trouxeram razões aptas a superar a falta de documentação exigida no Edital da licitação correspondente, relativa à regularidade fiscal da empresa contratada.

Em relação à cobrança de valores da minutagem para telefone fixo e para celular em percentual diferente daqueles pactuados no contrato, em que pese à noticiada impugnação realizada pela Origem questionando a diferença a maior, tal fato não afasta a irregularidade, notadamente diante da manifestação da Contratada, ao aduzir que *"a cobrança de valores incorretos decorre, invariavelmente, de problema de natureza técnica nos sistemas que geram automaticamente essas cobranças; que a solução razoável e adequada é a contestação das faturas, conforme dispôs o edital e a cláusula quarta do contrato"*, dando a entender que se trata de algo aceitável, comum e corriqueiro.

Naturalmente, eventuais divergências podem ocorrer, mas não se pode admitir que tal infração ocorra de forma reiterada, em decorrência de problemas de sistema não solucionados, impondo ao contratante uma função de esmiuçar rotineiramente as faturas em busca de cobranças a maior em desacordo com a avença. Ora, era obrigação da contratada, além da correção decorrente das impugnações, a adoção de medidas efetivas visando justamente sanar os alegados " problemas de sistema", não simplesmente aguardar a manifestação do interessado.

Trata-se de política empresarial ineficiente, que não pode ser corroborada e muito menos estimulada, sendo evidente os prejuízos gerados. A previsão de impugnação constante no contrato não confere à contratada, por óbvio, a possibilidade de cobrar a maior como regra, aguardando a contestação do beneficiário dos serviços sem a apresentação de uma solução definitiva visando corrigir as falhas de seus próprios sistemas que geram estas ocorrências.

Como bem ressaltado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, *" ...é inegável que essa atividade de impugnar cobranças indevidas demanda tempo e emprego de recursos públicos, o que, por si só, gera um prejuízo ao erário, que não teria sido experimentado acaso tivessem sido respeitados os preços pactuados no contrato (f. 126, primeiro e segundo parágrafos) ..."*. Da mesma forma, era de rigor a correta especificação dos serviços, o que, no período analisado, também não ocorreu. Portanto, mantidas as irregularidades referentes aos preços cobrados.

Quanto ao apontamento que versa sobre a falta de manutenção da regularidade fiscal,

diante da não apresentação da Certidão Negativa de Débitos do INSS e da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas durante a execução do contrato, em momento anterior à realização do pagamento, é incontroversa nos autos e corrobora igualmente o não acolhimento da execução. Neste sentido, a jurisprudência consolidada sobre o tema:

> *APELAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. RESCISÃO E APLICAÇÃO DE MULTA. CONTRATADA QUE DEIXOU DE APRESENTAR PROVA DE REGULARIDADE FISCAL DURANTE A EXECUÇÃO DO CONTRATO. Inteligência da regra contida no art. 193 do CTN. Interpreta-se que a norma não pretende limitar a exigência de prova de regularidade ao momento da contratação. Ao contrário, a finalidade do dispositivo é obstar a contratação de pessoa que não esteja em dia com as obrigações fiscais, sem disciplinar a possibilidade de exigência de prova de regularidade fiscal ao longo da execução contratual. O contrato administrativo se sujeita à disciplina estabelecida pela Lei Federal nº 8.666/93. Inexiste a antinomia do art. 193 do CTN com a regra do art. 55, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 porque a regra do Código Tributário não pode ser restritivamente interpretada. A " ratio legis" está relacionada à imoralidade ínsita ao ato de manter contrato administrativo com pessoa que deve ao Fisco. Não há relação de hierarquia entre a Lei Federal nº 8.666/93 e o Código Tributário Nacional porquanto este não constitui o fundamento de validade daquela, notadamente para as normas jurídicas que disciplinam o regime jurídico dos contratos administrativos. Ademais, o dever de manutenção das condições de qualificação e habilitação durante a execução do contrato administrativo está previsto no artigo 55, XIII, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que tem inequívoca incidência no caso dos autos. RECURSO NÃO PROVIDO. TJ/SP Apelação nº 1011588-07.2014.8.26.0451 – 9ª Câmara de Direito Privado – 14.09.2016*

Ante o exposto, reconhecendo as graves irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, na análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 e do Contrato nº 007/SECOM/2015, dele decorrente, notadamente ante a ausência de consulta pública ou sua dispensa justificada deixando, assim, de conferir ampla publicidade ao certame, assegurando transparência à atividade da Administração, como também ante a diferença de aproximadamente 300% nos preços ofertados, dentre outras irregularidades, devidamente demonstradas na instrução do presente processo, JULGO IRREGULARES o Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015 e o Contrato nº 007/SECOM/2015, dele decorrente, bem como sua EXECUÇÃO, no período e valores auditados, celebrado entre a Secretaria Executiva de Comunicação – Secom e a empresa Telefônica Brasil S/A.

Diante da gravidade das irregularidades apontadas NÃO ACOLHO os efeitos financeiros do ajuste.

Expeçam-se ofícios dirigidos à Origem e à empresa contratada, dando-lhes ciência do teor do presente voto, como também do v. Acórdão a ser proferido, instruindo ambos os ofícios com cópias dos pareceres da Auditoria desta Corte de Contas.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de agosto de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

TC/003144/2015
TC/003754/2015

DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto pela **IRREGULARIDADE** do Pregão Eletrônico nº 002/SECOM/2015, do Contrato nº 007/SECOM/2015 e de sua Execução, aceitando, porém, os efeitos financeiros produzidos**,** tendo em vista que a irregularidade relativa à execução, conforme manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica e da Secretaria-Geral, versam sobre a regularidade fiscal da contratada, sem prejuízo da apuração e cobrança de eventuais ressarcimentos pendentes, resultados de valores cobrados indevidamente.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg