ACO-UTR-1309/2024

Processo - TC/003723/2015
Contratante - Secretaria Municipal de Educação
Contratada - Guima-Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 11/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, e áreas verdes das unidades educacionais da Diretoria Regional de Educação Guaianases – Lote 9, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as claúsulas estabelecidas no ajuste

58ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SME. Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, e áreas verdes. 1. Afastada a incidência da prescrição em face da ausência de penalidades e de medidas de ressarcimento aos cofres públicos municipais. Res. TCMSP 10/2023. 2. Relevadas as falhas apontadas, tendo em vista que a Pasta adotou posteriormente providências para saná-las, e uma vez que não foi apontado danos ao erário. ACOLHIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Aprimore continuamente seus controles, com destaque em relação aos serviços de limpeza e conservação de instalações prediais e de áreas verdes das Unidades Educacionais da Pasta, a fim de evitar as falhas apontadas. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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 ROBERTO BRAGUIM – Relator, nos termos de seu relatório e voto, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO, à vista dos pareceres dos Órgãos Técnicos desta Corte, em afastar a incidência da prescrição, acolhendo a execução do Contrato 11/SME/2015, no período e no valor examinados, relevando as falhas apontadas, tendo em vista que a Pasta adotou posteriormente providências para saná-las, assim como não foi apontado dano ao Erário.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar que a Secretaria Municipal de Educação aprimore continuamente seus controles, com destaque em relação aos serviços de limpeza e conservação de instalações prediais e de áreas verdes das Unidades Educacionais da Pasta, a fim de evitar as falhas apontadas.

Vencido o Conselheiro RICARDO TORRES – Revisor que, consoante declaração de voto apresentada, julgou extinto o presente feito, uma vez que consumada a prescrição quinquenal.

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

São Paulo, 18 de setembro 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 13/11/2024 16:35:51 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 13/11/2024 17:55:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item V) e-TCM n. 3723/2015

Objeto: Acompanhamento da Execução do Contrato nº 11/SME/2015 - Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas e áreas verdes das Unidades Educacionais da Secretaria Municipal de Educação - SME – Diretoria Regional de Educação de Guaianases[1] - Lote: 9.

Período de Abrangência: junho a outubro de 2015.

Valor medido: R$ 823.190,00 - junho/2015.

Responsáveis: Leonito Cerqueira Gama – Fiscal de Contrato; Ricciotti Cundari Filho – Diretor de Escola; Rita de Cassia Salermo Lima – Diretor de Escola; Luiz Carlos Mazzarolo – Diretor de Escola; e

[1] Foram visitadas três escolas pertencentes à essa DRE:
- Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) Rodrigues de Abreu.
- Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Vinte e Cinco de Janeiro.
- Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA) Rosa Kazue Inakake de Souza

Antonio Manfrinato Sanches – Fiscal de Contrato.

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata-se do julgamento da Execução do Contrato nº 11/SME/2015, firmado entre a Secretaria Municipal - SME de Educação e a empresa Guima-Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda., objetivando a prestação de serviços de limpeza e conservação de instalações prediais e de áreas verdes das Unidades Educacionais da Pasta – LOTE 9, Diretoria Regional de Educação de Guaianases, com período de abrangência de junho a outubro de 2015 e valor medido, em junho/2015, de R$ 823.190,00 (oitocentos e vinte e três mil, cento e noventa reais).

Preliminarmente, registra-se que o Ajuste cuja Execução está sob análise é oriundo do Pregão Eletrônico nº 52/SME/2014, acolhido excepcionalmente à unanimidade pelo E. Pleno[2], conforme e-TCM nº 4740/2014 e e-TCM nº 3906/2015,

[2] 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.

tendo a Análise Contratual se dado no TC nº 3623/2015, também excepcionalmente acolhido.

A SCE concluiu, inicialmente, que o Contrato nº 11/SME/2015 não estava sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas nele estabelecidas, especialmente, pelos motivos expostos no item 3.5 de seu relatório, pela fragilidade dos controles existentes nas unidades educacionais (peça 1), destacando:

> 4.1 – Os equipamentos necessários à prestação dos serviços não foram todos eles disponibilizados pela empresa contratada (item 3.3).
> 4.2 – A Contratada não designou, por escrito, o responsável pelos serviços, com escolaridade mínima de ensino médio completo (item 3.3).
> 4.3 – A empresa contratada não forneceu livros de capa dura numerados tipograficamente, para registro de ocorrências e controle de tarefas (item 3.3).

Tendo em vista o apurado no item 3.6 do relatório, SCE concluiu que deveria ser descontado do pagamento a ser realizado à empresa contratada o valor de R$ 4.183,96, referente a multas pelo descumprimento de cláusulas contratuais.

Por fim, em face das constatações e dos apontamentos alcançados, a Auditoria recomendou que a Pasta fornecesse cópia do Contrato nº 11/SME/2015 a todas as Unidades Educacionais participantes do Ajuste, bem como que atentasse para as cláusulas contratuais, em especial àquela relativa ao fornecimento dos equipamentos de limpeza, bem como que aplicasse as penalidades cabíveis à contratada.

Por sua vez, a AJ acompanhou as conclusões da Auditoria e sugeriu 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 (peça 19 fls. 240/244).

Em relação às conclusões alcançadas no Relatório inicial, a Secretaria Municipal de Educação encaminhou documentação juntada aos autos (peças 19, fls. 279/305 e 20, fls. 3/233), enquanto se manifestaram os intimados Ricciotti Cundari Filho, Lenito Cerqueira Gama e Antonio Manfrinato Sanches, Luiz Carlos Mazzarolo e Rita de Cássia Salermo Lima alegando, em síntese, que: *i)* após a auditoria e de acordo com as orientações, foi dada ciência ao responsável da contratada, de que foram recebidos os equipamentos que faltavam e providenciada a abertura do livro de ocorrências; *ii)* em todas as vistorias que realizaram constataram que os serviços estavam sendo realizados a contento e os equipamentos relacionados ao serviço estavam na unidade nos dias

de visita; *iii)* até a data da auditoria, a Unidade Educacional não haviam recebido cópia do Contrato, portanto, não era possível promover à fiscalização dos seus termos, passando a fiscalizar-se a execução dos serviços após o seu recebimento; *iv)* foram sanadas as irregularidades, com exceção da relativa à designação de responsável pelos serviços, sendo aplicadas as sanções cabíveis.

De sua parte, a SME juntou cópia de e-mail encaminhado para a DRE Guaianases (peça 19 fls. 282/295 e 300) e à empresa contratada (peça 19 fls. 296/299), e cópia do ofício enviado pela empresa Guima (peça 20 fls. 3/199), referente aos produtos de limpeza a serem utilizados na execução dos serviços, informando que as unidades educacionais Emei Rodrigues de Abreu, Emef Vinte e Cinco de Janeiro e Cieja Profa. Rosa Kazue Inakake de Souza não fizeram qualquer apontamento de irregularidade na prestação de serviços no período, bem como que as irregularidades apontadas na conclusão da Auditoria (item 3.3) não são objeto de análise dos fiscais das unidades educacionais quando da emissão do "a contento".

A SCE, após análise das manifestações, ratificou os apontamentos constantes do Relatório de Acompanhamento (peça 20 fls. 241/245).

Novamente oficiada (peça 20 fls. 255), por sugestão da AJ, a SME deixou o prazo transcorrer *in albis*.

Na sequência, a AJ, considerando que a Pasta não apresentou nova manifestação, reiterou suas falas anteriores, acompanhando o entendimento da SCE, opinando pelo não acolhimento da Execução do Contrato nº 11/SME/2015, relativamente ao período abrangido pela fiscalização (peça 20 fls. 269/271).

A PFM requereu o acolhimento da Execução examinada ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros (peça 20 fls. 273/277).

De sua parte, a SG, diante dos achados da Auditoria e da manifestação da AJ, opinou pelo não acolhimento da Execução Contratual no período abrangido pela fiscalização, sem prejuízo de eventuais recomendações ou determinações à Pasta (peça 20 fls. 279/285).

Em face de nova documentação apresentada pela Pasta (peça 20 fls. 290/339), a SCE manifestou-se no sentido de que foram por ela adotadas as providências devidas, tendo cobrado da contratada as multas referentes aos itens apontados no Relatório de Auditoria, considerando, assim, sanados os apontamentos relativos à aplicação de penalidades (peça 21 fls. 3/6).

A AJ e a SG manifestaram-se novamente nos autos (peça 21 fls. 9/13 e fls. 21/27), ambas acompanhando a SCE quanto a estarem sanados os apontamentos relativos à aplicação de penalidades, reiterando, contudo, a conclusão pelo não acolhimento da Execução Contratual.

A PFM, em nova manifestação, reiterou sua promoção anterior, requerendo o acolhimento da Execução examinada ou, sucessivamente, a acolhida dos efeitos econômicos decorrentes. (peça 21 fls. 17).

Alinho, por fim, que por minha determinação, o presente permaneceu custodiado até o julgamento do TC nº 3906/2015, que analisou o Pregão nº 52/SME/2014 e que deu origem ao Contrato nº 11/SME/2015. Igualmente, considerando a existência de trabalhos desenvolvidos, a respeito da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas, inclusive nessa Casa e que estavam em andamento Recursos 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.

Estabelecidos novos parâmetros pelo STF, no julgamento dos Recursos Extraordinários ns. 669.069, 852.457 e

636.886, que deram origem a Repercussões Gerais e à fixação dos Temas 666, 897 e 899, hoje transitados em julgados, e em razão de nova interpretação dada ao artigo 37, § 5º da CF , o processo foi encaminhado para novas manifestações, cabendo ressaltar que a AJ e a SG (peças 26/27 e 32/33), firmaram posicionamento pela ocorrência de prescrição quinquenal, 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 (peça 30), acompanhou o posicionamento referente ao reconhecimento da ocorrência de prescrição para qualquer derivação punitiva ou ressarcitória proveniente de futura e eventual decisão contrária à execução em exame, reiterando o que foi anteriormente requerido, posto restar à Fazenda o interesse de ver reconhecida a regularidade dos atos em exame ou, alternativamente, a declaração acerca do reconhecimento de seus efeitos financeiros, ainda que para efeito meramente declaratório.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Acompanhamento da Execução do Contrato nº 11/SME/2015, visando à prestação de

serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas e áreas verdes das Unidades Educacionais da Secretaria Municipal de Educação, Diretoria Regional de Educação de Guaianases – LOTE 9, com período de abrangência de junho a outubro de 2015 e valor medido, em junho/2015, de R$ 823.190,00 (oitocentos e vinte e três mil, cento e noventa reais).

O Ajuste cuja Execução está sob análise é oriundo do Pregão Eletrônico nº 52/SME/2014, acolhido excepcionalmente à unanimidade pelo E. Pleno[3], conforme e-TCM nº 4.740/2014 e e-TCM nº 3.906/2015, tendo a Análise Contratual se dado no e-TCM nº 3.623/2015, a qual também foi excepcionalmente acolhida, com recomendações à Pasta para que esteja mais atenta aos procedimentos relativos às suas licitações.

No âmbito deste processo, de acordo com o Relatório inicial constante destes autos, a Auditoria concluiu que o Contrato nº 11/SME/2015 não estava sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no Ajuste, especialmente nos seguintes aspectos:

[3] 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.

4.1 – Os equipamentos necessários à prestação dos serviços não foram todos eles disponibilizados pela empresa contratada (item 3.3).

4.2 – A Contratada não designou, por escrito, o responsável pelos serviços, com escolaridade mínima de ensino médio completo (item 3.3).

4.3 – A empresa contratada não forneceu livros de capa dura numerados tipograficamente, para registro de ocorrências e controle de tarefas (item 3.3).

A Área Técnica apontou, ainda, que deveria ser descontado do pagamento o valor de R$ 4.183,96 referente a multas pelo descumprimento de cláusulas contratuais.

A Pasta, em informações complementares, esclareceu que foi dada ciência à Contratada a respeito da falta de equipamentos, os quais, após, foram disponibilizados, tendo sido, também, providenciado o livro de ocorrências e, em novembro de 2016, designado responsável pelos serviços, deixando, assim, a prestação de serviços a contento. Ademais, foi apresentado o recálculo das multas.

Desse modo, de se considerar que as falhas inicialmente apontadas não portam gravidade significativa a ponto de poder contaminar a Execução como um todo, valendo consignar, ademais, que a Contratante procurou superá-las, como reconhecido

por SCE, não tendo havido apontamento de dano. Na verdade, a própria SCE concluiu que a Pasta adotou as providências para cobrança das multas em relação aos itens apontados no seu Relatório da Auditoria, considerando sanados os apontamentos acerca desse aspecto.

Na sequência, em harmonia às balizas expostas no âmbito do TC nº 2.759/2006, de minha relatoria, as quais invoco nesta oportunidade, "in casu", afasto a incidência da Resolução nº 10/2023, que ditou regras relacionadas ao Instituto da Prescrição na esfera do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas do País, a partir das decisões do Supremo Tribunal Federal sumulando os temas 666, 897 e 899 de repercussão geral, e sobremaneira a decisão pronunciada na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 5509, em face da ausência de penalidades e de medidas de ressarcimento aos cofres públicos municipais.

Ante o exposto e à vista dos pareceres dos Órgãos Técnicos desta Casa, que integro ao presente, na consideração da pequena monta das falhas apontadas e afastando a incidência da prescrição, no mérito, ACOLHO a Execução do Contrato nº 11/SME/2015, no período e no valor examinados, relevando as falhas apontadas, tendo em vista que a Pasta adotou posteriormente providências para saná-las, e uma vez que não foi apontado dano ao Erário. DETERMINO que a Secretaria Municipal de Educação aprimore continuamente seus controles, com destaque

em relação aos serviços de limpeza e conservação de instalações prediais e de áreas verdes das Unidades Educacionais da Pasta, a fim de evitar as falhas apontadas.

TCM, 30 de agosto de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.08.30 10:56:30 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

RSPCV/RB

Processo: **TC/3723/2015**
Origem: **Secretaria Municipal de Educação - SME**
Objeto: Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 11/SME/2015, cujo objeto é a execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, e áreas verdes das unidades educacionais da Diretoria Regional de Educação Guaianases – Lote 9, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

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 prescrição quinquenal do presente feito.

3. No âmbito do acervo normativo que vige nesta E. Corte, no que atina à incidência da prescrição quinquenal nos feitos de sua competência, cabe observar o disposto no artigo 2° da Resolução n° 10/2023:

> Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no art. 4°, conforme cada caso.

4. Encampado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal[1], predomina o entendimento de que a atuação dos Tribunais de Contas deve observar, no tocante à consumação prescricional nos feitos de controle externo, o disposto na Lei Federal nº 9.873/1999:

> Art. 1º **Prescreve em cinco anos** a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
> (Grifos Nossos)

5. Não obstante aplicáveis ao controle externo os prazos de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, resta preservada a função declaratória do provimento de mérito dos julgados nos Tribunais de Contas, inclusive no que diz respeito às eventuais determinações, recomendações e/ou outras providências de igual natureza (art. 13, Resolução nº 10/2023)[2].

6. Decorridos 5 (cinco) anos do último marco interruptivo, qual seja, o Relatório Conclusivo da Auditoria em 27.03.2017, conforme apontado pela AJCE (peça 26), houve consumação de prescrição quinquenal nos autos em tela.

---

[1] STF. MS 32201, Relator Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 21/3/2017, Processo Eletrônico Dje-173. Divulgado em 04/08/2017. Publicado em 07/08/2017. RE 669.069 (tema 666), RE 852.475 (tema 897) e RE 636.886 (tema 899) e ADI 5.509-CE.

[2] Art. 13. 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 do processo, a expedição de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa

7. Para fins de exame acerca da continuidade do presente feito, à míngua de elementos de convicção caracterizadores de materialidade, risco e relevância necessários ao eventual prosseguimento, entendo pela extinção do processo com base no art. 12 da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

8. Ante o exposto, **julgo extinto o presente feito, uma vez que que consumada a prescrição quinquenal.**

É como voto, Senhor Presidente.

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 03/10/2024 10:13:58 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo