ACO-UTR-157/2024

Processo - TC/005401/2016
Objeto - Recurso "ex officio" interposto em face da R. Decisão do Juízo Singular de 25/10/2019 – Subprefeitura Sé e WDS Serviço de Apoio à Administração e Construção Civil Eireli-EPP Acompanhamento – Execução contratual – Verificar a regularidade do Contrato 05/SP-SE/2015, cujo objeto é a prestação de serviço de limpeza, asseio e conservação predial

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. EX OFFICIO. SUBPREFEITURA. Serviço de limpeza, asseio e conservação predial. Decisão que julgou irregular a execução do contrato por inexistência de controles e de registro para a anotação das eventuais ocorrências relativas à execução. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do presente recurso “ex officio”, em cumprimento ao que estabelece o artigo 138 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em negar-lhe provimento, por não se verificar qualquer elemento que justifique a alteração legal na apreciação da execução analisada capaz de modificar os termos da Decisão recorrida, que fica mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 25 de outubro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 04/04/2024 15:30:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/04/2024 09:21:02 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

48ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC nº5.401/2016 – Recurso - Acompanhamento

Objeto: Verificar a regularidade do Contrato 05/SP-SE/2015, cujo objeto é a prestação de serviço de limpeza, asseio e conservação predial.

Interessados: Subprefeitura Sé (SP-SÉ), WDS Serviço de Apoio à Administração e Construção Civil EIRELI – EPP.

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o presente TC de acompanhamento da Execução do Contrato nº 005/SP-SÉ/2015 (fls. 55/93), celebrado em 29.4.2015 entre a Subprefeitura Sé (SP-SÉ) e a empresa WDS Serviço de Apoio à Administração e Construção Civil EIRELI - EPP, sendo oriundo do Pregão Eletrônico nº 006/SP-SÉ/2015 (fls. 21/54), tendo por objeto a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, visando a obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com a disponibilização de mão-de-obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos, nas unidades da Subprefeitura da Sé, pelo período de 12 (doze) meses, com valor anual fixado em **R$ 405.540,00** (quatrocentos e cinco mil, quinhentos e quarenta reais) e valor mensal de **R$ 33.795,00** (trinta e três mil, setecentos e noventa e cinco reais) (fl. 55).

O prazo de vigência inicial do contrato foi de 12 meses. A data de início da execução dos serviços, conforme Ordem de Início nº 02/SP-SÉ/CAF/2015 (fl. 99), foi definida em 04.5.2015.

Posteriormente, foram celebrados dois Termos de Aditamento ao contrato, que apresentam o seguinte conteúdo:

. **Termo de Aditamento nº 056/SP-SÉ/2015** (fls. 97/98);
Objeto: acréscimo de 17,14% ao objeto contratado.

. **Termo de Aditamento nº 021/SP-SÉ/2016** (fls. 276/277);
Objeto: prorrogação da vigência e reajuste contratual.

Este Acompanhamento de Execução Contratual tem origem na Representação apresentada pela D. 1ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social do Ministério Público do Estado de São Paulo - Inquérito Civil nº 286/2016 (fls. 12/20).

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Aludido inquérito foi instaurado visando apurar, dentre outras temáticas, a possível existência de irregularidades na execução contratual ora analisada. Com relação à execução do contrato menciona "que os serviços e requisitos exigidos no aludido certame e no contrato não são efetivamente cumpridos, em especial em relação ao número de funcionários disponibilizados e eficiência do serviço" (fl. 13). Menciona, em síntese, irregularidades em contratos firmados com a SP-SÉ, dentre os quais os serviços de limpeza, sendo afirmado que: "(...) *empresas seriam favorecidas por agentes públicos lotados na Subprefeitura para serem contratadas com a burla do procedimento licitatório e leniência na fiscalização da execução dos contratos*" (fl. 15/16). O Inquérito é tratado no TC nº 72.003.262/16-85.

O contrato teve vigência até 31.7.2016, não sendo prorrogado posteriormente em virtude da constatação da existência de débitos trabalhistas junto à Justiça do Trabalho (fls. 333/352).

A **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, concluiu seu relatório apontando as seguintes irregularidades (peça 01):

> *"**4.1.** A inexistência de controles além daqueles referentes às formalidades legais, impede a avaliação quanto à eficiência /eficácia /efetividade dos serviços prestados e também a evidenciação da execução fiel do contrato, prevista no art. 66 da LF 8.666/93[1]. Por sua vez, a inexistência de registro próprio para a anotação das eventuais ocorrências relativas à execução do contrato e regularização de falhas ou deficiências verificadas, infringe o disposto no art. 67, § 1º da LF 8.666/93[2]. (item 3.4);"*

> Salientou a Auditoria não existir previsões quanto aos controles das atividades e dos deveres contratuais atribuídos à empresa contratada, além daqueles formais relacionados ao controle de pessoal, folha de pagamento dos empregados e demais formalidades trabalhistas relacionadas à mão de obra, tendo destacado, ainda:

> *"Conforme declarado pelos fiscais designados, a empresa desempenhou o contrato a contento, não sendo aplicadas penalidades ou glosas nos valores das medições efetuadas.*

> *Não estavam previstos no contrato e não foram implementados pelo gestor e/ou pelos fiscais, documentos e registros que evidenciassem a entrega dos produtos e materiais, a execução das atividades nas frequências estabelecidas ou a implementação das boas práticas ambientais previstas no Termo de Contrato.*

[1] **Art. 66** - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.
[2] **Art. 67** - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.
§ 1º - O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Também não foi adotado qualquer registro de ocorrências, onde ficassem anotadas formalmente eventuais determinações e orientações à contratada."

***"4.2.** Ausência de cópia da guia quitada do INSS (ou eventual comprovante de isenção) correspondente ao mês anterior ao pagamento, referente ao mês de junho/2016, em infringência ao item I, Parágrafo Único, alínea "f" da Portaria nº 32/14-SMSP, e ao item 5.18.6 do contrato. (item 3.6.1);*

***4.3.** No caso da medição referente ao período de 01 a 31.05.2016, não foi respeitado o prazo de 30 dias estabelecido para o pagamento a partir da data de apresentação da documentação exigida, em infringência à cláusula V, item 5.24 do Termo de Contrato (item 3.6.2)."*

Posteriormente, a Auditoria considerou **sanado** o apontamento 4.2, mantendo os demais (peça 06).

À peça 04, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** assinalou em seu parecer:

"A "leniência na fiscalização do contrato" (fl. 13) entendo que não pode ser afirmada no nível do controle externo que a instrução dos autos permite, pois falta a comprovação imprescindível do dolo.

Mas puderam ser apontadas diversas omissões da Origem que, a meu ver, constituem descumprimentos do seu poder-dever de fiscalizar a execução dos contratos administrativos como imposto pela lei.

Por fim, acompanho, pelos seus próprios fundamentos, os itens 4.2 e 4.3 da conclusão da Auditoria, referentes respectivamente à apresentação de documentação para pagamento e ao prazo para este ato."

A **Secretaria Geral – SG** (peça 77) opinou como segue:

Sobre o **item 4.1** do relatório da Auditoria:

"(...) de acordo com a previsão constante no § 1º do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93 o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Portanto, a fiscalização pela Administração não é mera faculdade, mas, sim, um dever, que visa assegurar a melhor execução do contrato em prol do interesse público.

Desta feita, bem pelo fato de não haver previsão contratual acerca da forma como seriam controlados os serviços contratados, o controle deveria ter ocorrido na forma determinada em lei.

Diante de tal fato, entendo que a execução contratual em exame deverá der considerada irregular."

Sobre o **item 4.2**:

"Esta irregularidade foi sanada com a documentação colacionada às fls. 419 dos presentes autos, onde restou demonstrada a isenção da Contratada do recolhimento de imposto, referente ao mês de maio/2016."

Sobre o **item 4.3**:

"Conforme apurado pela Auditoria, houve um atraso de 18 dias no pagamento da prestação de serviços referente ao mês de maio/2016. Alega a Origem que o atraso decorreu do fato da Contratada apresentar Certidão Positiva de Débitos relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União. Todavia, pelo fato de não ter sido apurado prejuízo ao Erário, decorrente deste apontamento, entendo que a irregularidade poderá, a critério do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, ser relevada."

E, assim, concluiu:

"Diante de todo o apurado, opino pelo não acolhimento da execução do Contrato n° 005/SP-SÉ/2015, face à irregularidade apontada no item 4.1, sem prejuízo das determinações e/ou recomendações que o Exmo. Sr. Conselheiro Relator entender necessárias."

À peça 29, consta a r. **DECISÃO** proferida em **Juízo Singular** em 24.10.2019 pelo Exmo. Conselheiro Substituto, Elio Esteves Junior, que negou acolhimento à presente execução nos termos seguintes:

*"**DECISÃO***

O compulsar dos autos revela que os achados de auditoria são recorrentes em inúmeras outras auditorias realizadas neste Tribunal, e ocasiona significativos prejuízos à municipalidade.

Ainda que a falha referente à ausência de cópia da guia quitada do INSS correspondente ao mês anterior ao pagamento tenha ficado superada no decorrer da instrução processual, as demais falhas conduzem a irregularidade da execução contratual.

O Senhor Secretário Geral opinou pelo seu acolhimento, pois considerou que as falhas apontadas não impedem o reconhecimento da regularidade parcial da execução.

Apesar de corroborar do entendimento de que as falhas apontadas não tiveram o condão de prejudicar a execução, não é possível afastar sua ocorrência.

Sendo assim, com fundamento nos pareceres da Subsecretaria de Controle Externo e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que adoto como razão de decidir, ***NÃO ACOLHO*** *a execução do Contrato nº 005/SP-SE/2015, bem como dos seus Termos de Aditamento nº 056/SP-SE/2015 e n° 021/SP-SE/2016, no período e valores auditados, posto que irregular.*

Entretanto, diante das considerações de que as falhas existentes, por sua natureza, não causaram prejuízo ao erário, e não houve comprovação de culpa, dolo ou má-fé de agentes públicos, ***ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS*** *produzidos.*

Em atenção ao quanto solicitado, encaminhe-se cópia desta Decisão à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital.

É como decido.

Recorro de ofício, nos termos regimentais."

A Subprefeitura Sé e a empresa WDS Serviço de Apoio a Administração e Construção Civil - Eireli, deixaram de se manifestar no prazo para oferecimento de recurso, embora devidamente oficiados (peças 43 a 46).

Assim, nesta fase processual, ocupa-se o presente TC da apreciação do **recurso *"ex officio"*** por imposição regimental expressa no artigo 136, V, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE** (peça 55) opinou pelo conhecimento do recurso *"ex officio"* e, quanto ao mérito, pelo improvimento do reexame necessário, mantendo-se a R. Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos, sem prejuízo das recomendações que o Nobre Conselheiro entender cabíveis.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** (peça 75) requereu fosse provido o recurso, como segue:

"(...) *a despeito de sua posição favorável aos atos praticados, deixou de recorrer contra o V. Julgado de fls. 291 a 293, peça 49, por não ter sucumbido haja vista ter ocorrido aceitação dos efeitos econômicos da execução do Contrato 005/SP-SE/2015.*

A despeito disso, coerentemente com seu posicionamento em sede de análise de primeiro grau, requer seja apreciado e provido o recurso deduzido nestes autos."

A **Secretaria Geral – SG** (peça 77), de início, considerou regular o processamento do presente recurso por se tratar de exame necessário, conforme previsão regimental. Sobre o mérito, assim, opinou:

> "*Embora o Senhor Secretário Geral tivesse opinado pelo acolhimento da execução, corroborando do entendimento de que as falhas apontadas não tiveram o condão de prejudicar a execução, não é possível afastar sua ocorrência.*
>
> *Desta feita, considerando as razões muito bem expostas na R. Decisão prolatada por esta Corte de Contas, amparada nos pareceres da Subsecretaria de Controle Externo e da Assessoria de Controle Externo, quanto ao mérito do reexame necessário, opino pela manutenção do R. Julgado.*
>
> *Ante o exposto, opino, pelo conhecimento do recurso ex officio, e quanto ao mérito, pelo improvimento do reexame necessário, mantendo-se a R. Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos,* (...)"

É o Relatório.

VOTO

O presente processo, em seu atual estágio, examina o recurso "*ex-officio*", cuja admissibilidade encontra-se regular, tendo em vista que o referido julgamento está submetido ao reexame necessário por previsão contida no artigo 136, inciso V, do Regimento Interno desta Corte de Contas, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do mesmo regimento.

A r. Decisão recorrida, proferida em Juízo Singular (peça 29), **negou acolhimento** à execução do Contrato nº 005/SP-SE/2015, bem como dos seus Termos de Aditamento nº 056/SP-SE/2015 e n° 021/SP-SE/2016, no período e valores auditados, por considerá-los irregulares ante o descumprimento do disposto no artigo 66 da Lei Federal 8.666/93[3], em razão da falta do devido acompanhamento da execução que impediu precisar o seu cumprimento, com menção às seguintes infringências:

1) A inexistência de controles além daqueles referentes às formalidades legais, impede a avaliação quanto à eficiência / eficácia / efetividade dos serviços prestados e também a evidenciação da execução fiel do contrato, prevista no artigo 66 da LF 8.666/93. Por sua vez, a inexistência de registro próprio para a anotação das eventuais ocorrências relativas à execução do contrato e regularização de falhas ou deficiências verificadas, infringe o disposto no artigo 67, § 1º da LF 8.666/93[4]. (item 3.4 do relatório da SCE, peça 01);

[3] **Art. 66** - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.
[4] **Art. 67** - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

2) Na medição referente ao período de 01 a 31.05.2016 não foi respeitado o prazo de 30 dias estabelecido para o pagamento, a partir da data de apresentação da documentação exigida, em infringência à cláusula V, item 5.24 do Termo de Contrato (item 3.6.2 do relatório da SCE, peça 01).

A ausência de efetivo controle da execução contratual, quando menos, dificulta aferir a fiel execução da avença, gerando riscos ao interesse público primário. Eis a razão central da r. decisão ora recorrida.

Não se verifica qualquer elemento capaz de alterar o quanto decidido, configurada a falta do devido e efetivo acompanhamento da execução do contrato por parte da Administração, com flagrante afronta ao que estabelece a legislação, notadamente o comando do artigo 67, § 1º da Lei Federal 8.666/93.

Igualmente acertada a r. Decisão recorrida quanto ao acolhimento dos efeitos financeiros do contrato, pois, conforme assinalado pelos fiscais designados no item 3.4 do relatório da **SCE** (peça 01), "(...) *a empresa desempenhou o contrato a contento, não sendo aplicadas penalidades ou glosas nos valores das medições efetuadas."* Ademais, não houve comprovação de culpa, dolo ou má-fé dos agentes públicos responsáveis.

Ante o exposto, **CONHEÇO** do presente recurso "ex officio", em cumprimento ao que estabelece o artigo 138 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Quanto ao mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO** por não verificar qualquer elemento que justifique a alteração legal na apreciação da execução analisada capaz de modificar os termos da r. Decisão recorrida, a qual deve ser mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

§ 1º - O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 07/12/2023 10:38:27 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo