II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-1176/2024

Processo - TC/008894/2016
Objeto - Recursos *ex officio,* da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM e de Alcides Amazonas Araújo dos Santos interpostos em face da Decisão de Juízo Singular de 23/11/2020 – Subprefeitura Sé e Inovação Comércio e Serviços Ltda. – EPP – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Contrato 11/SP-SE/2013 (TAs 02/SP-SÉ/2014, 38/SP-SÉ/2014, 04/SP-SÉ/2015, 06/SP-SÉ/2016 e 16/SP-SÉ/2016), cujo objeto é a prestação de serviços de controle, operação e fiscalização da portaria da Subprefeitura, localizada na Praça José Luiz de Mello Malheiro, pelo período de 12 meses, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.333ª Sessão Ordinária

RECURSOS. EX OFFICIO. PFM. VOLUNTÁRIO. SUBPREFEITURA. Serviços de controle, operação e fiscalização de portaria. Decisão que julgou irregular a execução do contrato por prejuízo ao erário em razão de descontos não efetuados e não aplicação de multa por infringência contratual. 1. Não detém legitimidade para figurar como parte no processo pessoa que, durante o período auditado, não exercia cargo no órgão responsável pelo contrato. Reconhecida a ilegitimidade passiva. CONHECIDOS. PROVIDOS para reconhecer excepcionalmente os efeitos financeiros. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

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 dos recursos e*x officio* e ordinários interpostos pela PFM e pelo Senhor Alcides Amazonas Araújo dos Santos, visto que foram cumpridos os requisitos regimentais.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em dar-lhes provimento para acolher excepcionalmente os efeitos financeiros do ajuste, mantendo-se a decisão recorrida

quanto à irregularidade do Contrato 11/SP-SE/2013 no período auditado, bem como para reconhecer a ilegitimidade passiva do recorrente Senhor Alcides Amazonas Araújo dos Santos, excluindo-o do feito.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Subprefeito Municipal da Sé e ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de agosto de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/gc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/008894/2016**
Interessada: Subprefeitura Sé
Objeto: Recurso *ex officio* e Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pelo Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos, em face da r. Decisão de Juízo Singular que julgou irregular a execução do Contrato 011/SP-SE/2013, firmado entre a Subprefeitura Sé e a empresa Inovação Comércio e Serviços Ltda. – EPP, tendo por objeto a prestação de serviços de controle, operação e fiscalização da portaria das Unidades da Subprefeitura, localizadas na Praça José Luiz de Mello Malheiro

Recurso *ex officio* e Recursos Ordinários. PFM. Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos. Contrato nº 011/SP-SE/2013.
1. Não detém legitimidade para figurar como parte no processo pessoa que, durante o período auditado, não exercia cargo no órgão responsável pelo contrato.
2. Conheço dos Recursos Ex Officio e Ordinários interpostos pela PFM e pelo Sr. Alcides Amazonas Araújo, visto que cumpridos os requisitos regimentais, e, no mérito, dou provimento aos recursos para acolher excepcionalmente os efeitos financeiros do ajuste, mantendo-se a decisão recorrida quanto à irregularidade do contrato nº 011/sp-se/2013 no período auditado, bem como para reconhecer a ilegitimidade passiva do recorrente sr. Alcides Amazonas Araújo, excluindo-o do presente feito.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o Recurso *ex officio* e os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pelo Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos, em face da r. Decisão de Juízo Singular que julgou irregular a execução do Contrato nº 011/SP-SE/2013, firmado entre a Subprefeitura Sé e a empresa Inovação Comércio e Serviços Ltda. - EPP, tendo por objeto a prestação de serviços de controle, operação e fiscalização da portaria das Unidades da Subprefeitura, localizadas na Praça José Luiz de Mello Malheiro, no bojo do acompanhamento de execução do Contrato nº 011/SP-SE/2013.

No que diz respeito à instrução processual, às Peças 1 a 3 consta Relatório de Auditoria através da qual foram enumeradas as seguintes falhas que culminaram nas conclusões pela irregularidade da execução contratual:

(i) Ausência de funcionário, permanecendo o Posto 2 desguarnecido de 07h00 às 11h00 do dia 15.12.2016. Na medição apresentada pela contratada e aprovada pelo fiscal consta o valor total previsto em contrato, sem qualquer desconto ou penalidade pelo descumprimento, causando prejuízo ao erário de R$ 66,36;

(ii) Ausência de equipamentos de automatização dos portões previstos no contrato, sem a consequente readequação das instalações para provê-los ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato para expurgar os custos não incorridos pela contratada;

(iii) Ausência de dois funcionários, permanecendo o Posto 2 desguarnecido no dia 09.01.2017. No mesmo dia, o Posto 1 era ocupado por apenas um funcionário, porém sem uniforme, crachá funcional e folha de ponto. Não consta na documentação analisada qualquer evidência da vinculação do referido funcionário a este contrato, em descumprimento integral do contrato na data de 09.01.2017, causando prejuízo ao erário de R$ 597,39;

(iv) Configuração de prejuízo ao erário em razão de apresentação pela contratada e aprovação pelo gestor de valores integrais para pagamento pelos serviços relativos ao mês de dezembro de 2016, embora verificada inexecução parcial no dia 15.12.2016;

(v) A inexistência de controles além daqueles referentes às formalidades legais, impedindo a avaliação quanto à eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados e também a evidenciação da execução fiel do contrato, prevista no art. 66 da Lei Federal 8.666/93. 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;

(vi) Não foram localizadas as planilhas analíticas de medição, em descumprimento ao Item I "b" da Portaria 32/14 SMSP, quando da análise dos procedimentos formais adotados para a aprovação dos pagamentos realizados.

A Assessoria Jurídica acompanhou as conclusões de Auditoria sobre irregularidades (Peças 4 e 5). Os autos retornaram à Auditoria para apuração de prejuízo ao erário, que assim se manifestou (Peça 6):

(i) Ressaltou que o prejuízo possível de apuração com as visitas in loco foi de R$ 663,75 decorrente da ausência de servidores, entretanto, sendo que devido ao apontamento quanto à falha de controles há indícios de que esse prejuízo possa ter sido maior.

(ii) Apontou ainda a Especializada que com a aplicação de multa contratual cabível, após assegurado o contraditório e ampla defesa, a esse valor deve ser acrescido a quantia de R$ 199,12 totalizando R$ 862,87.

(iii) Quanto à ausência de equipamentos de automatização dos portões, mencionado no item 2 acima, a Auditoria concluiu que a falta de composição de todos os custos unitários do preço do serviço, inviabilizou a apuração de prejuízo.

A interessada Inovação Comércio Serviços LTDA juntou Manifestação no sentido de RENUNCIAR ao prazo recursal bem como requereu expedição de guia de pagamento no valor de R$ 862,87 (oitocentos e sessenta e dois reais e oitenta e sete centavos) (Peça 22). O Conselheiro Relator, tendo em vista o feito ainda se encontrar em instrução, determinou apenas o controle dos prazos (Peça 21).

A PFM ofertou manifestação requerendo o acolhimento da execução contratual (Peça 27) tendo em vista que a própria Contratada ressarcira os prejuízos identificados.

A Secretaria Geral, por sua vez, opinou pelo não acolhimento da execução, relativamente ao período abrangido pela fiscalização, e pela não aceitação dos efeitos financeiros, ante a constatação de prejuízo ao erário. Reprisou que a Contratada anuiu com a análise da Corte ao manifestar-se declinando do prazo e solicitando a emissão de guia de pagamento (Peças 32 e 33).

À Peça 44 consta a Decisão que julgou irregular a execução contratual. *In verbis*:

> 1 - Os achados de auditoria no procedimento de acompanhamento de execução do Contrato nº 011/SP-SE/2013 revelaram a procedência de denúncia recebida e noticiada a este Tribunal pela 1ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social do Ministério Público do Estado de São Paulo, no que se refere a deficiências na execução do ajuste, eis que constatadas faltas de funcionários, ausência de equipamentos de automatização dos portões, além da inexistência de controles, impedindo a avaliação quanto à eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados.
> 2 - Houve, inclusive, o apontamento de prejuízo ao erário em razão de descontos não efetuados, além de não aplicação de multa por infringência contratual, o que conduz à irregularidade da execução do ajuste.
> 3-Sendo assim, com fundamento nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, bem como da Secretaria Geral, que adoto como razão de decidir, JULGO IRREGULAR a execução do Contrato nº 011/SP-SE/2013, no período e valores auditados, deixando de aceitar os efeitos financeiros produzidos.
> 4 - DETERMINO à Subprefeitura da Sé que adote providências objetivando a devolução, pela Contratada, do valor apurado pela Auditoria em razão da ausência de servidores, no valor de R$ 663,75, devidamente corrigido, bem como adote as medidas para aplicar-lhe multa no valor de R$ 199,12, correspondente a 30% (trinta por cento) sobre o valor da parcela não executada, consoante determina a cláusula 13.1.3 do Contrato,

ressaltando que conforme informação constante da peça 22 a contratada já se dispôs a ressarcir o valor total apontado pela Auditoria.
5 - Em atenção ao quanto solicitado, encaminhe-se cópia desta Decisão à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital.

Devidamente oficiados, a Subprefeitura Sé, Inovação Comércio e Serviços Eireli, Diogo do Carmo Borges, Renato Silva e Marcos Garcia deixaram transcorrer in albis o prazo para eventual oferecimento de recurso.

A PFM interpôs Recurso Ordinário (Peça 68) requerendo a reforma da decisão a fim de que seja reconhecida os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados no Termo de Contrato nº 011/SP-SÉ/2013 sejam reconhecidos, no limite do valor incontroverso.

O Sr. Alcides Amazona Araújo apresentou Recurso Ordinário (Peça 69) requerendo seja reconhecida a sua manifesta ilegitimidade para figurar no polo passiva da presente demanda e por consequência excluído deste feito.

Em seguida, foi juntada Manifestação (Peça 86) da Coordenadoria VI no seguinte sentido:

(i) Ausência de apresentação de elementos novos por parte da douta Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 68), sendo tão somente retomadas ilações já expostas e devidamente analisadas por esta Coordenadoria na fase instrutória do processo. Não havendo fundamentos aptos a modificar os apontamentos iniciais, deixamos de manifestar-nos.

(ii) No que tange aos apontamentos e argumentos estritamente técnicos apresentados no recurso processual efetuado pelo Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos (Peça 69), ficou devidamente demonstrado (Peças 71 e 72) que o mesmo não exercia a função de Sub-Prefeito da Sé no período em que foram apuradas as

irregularidades por esta Auditoria (Peça 01) sendo procedente o pedido de não figurar no polo passivo da presente demanda e por consequência ser excluído deste feito.

Ato contínuo, a Assessoria Jurídica emitiu Parecer (Peças 96 e 97):

(i) Quanto à preliminar de ilegitimidade de parte arguida pela recorrente Sr. Alcides Amazonas Araújo dos Santos, observa-se serem procedentes as razões apresentadas (peça 69), tendo em vista que comprovou às peças 71 e 72 que não exercia a função de Subprefeito da Sé no período em que foram apuradas as irregularidades pela Auditoria. Assim, considerando que no período em que foram apuradas as irregularidades pela Auditoria, o Recorrente não exercia seu cargo na Subprefeitura da Sé, opinando pelo acolhimento da ilegitimidade de parte alegada, para o fito de excluí-lo do presente TC.

(ii) Quanto ao mérito, verifica-se que a r. Decisão se pautou nas diversas irregularidades encontradas pela AUD, sem que as partes interessadas lograssem a apresentar argumentos que contrariassem a conclusão da Especializada. Assim, no tocante ao reexame necessário e ao recurso apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, não vislumbramos nos autos elementos suficientes para propiciar o provimento dos recursos ou, em última forma, alterar a r. decisão recorrida.

Por fim, a Secretaria Geral juntou Parecer opinando pelo provimento do recurso do Sr. Alcides e, quanto aos demais recursos, pelo não provimento, mantendo-se a r. Decisão proferida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o relatório.

V O T O

1. Inicialmente, **CONHEÇO** dos Recursos Ordinários e do Recurso *Ex Officio*, eis que atendidos os requisitos constantes dos arts. 137, inc. II, 142 e 147 do Regimento desta Corte e arts. 40, 42 e 46 da Lei Orgânica nº 9.167/80.

2. Passo julgamento de mérito, que surge a partir da pretensão recursal dos seguintes sujeitos processuais:

(i) **Procuradoria da Fazenda Municipal** (Peça 68) que, em apertada síntese, requer a parcial reforma da Decisão a fim de que sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados no Termo de Contrato nº 011/SP-SÉ/2013.

(ii) **Sr. Alcides Amazona Araújo** (Peça 69), que requer que seja reconhecida a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda e, por consequência, excluído deste feito.

3. Ademais, a análise de mérito também decorre da obrigação regimental, disposta no art. 137 do Regimento Interno desta Casa, de *reexame necessário*, pelo Tribunal Pleno, das Decisões terminativas proferidas por Câmara ou Juízo Singular que concluam pela irregularidade ou ilegalidade de ato ou despesa executada, o que é o caso.

4. Em relação ao Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Alcides, o Recorrente logrou êxito ao comprovar, às peças 71 e 72, que não exercia a função de Subprefeito da Sé no período em que foram apuradas as irregularidades.

5. Conforme consta dos autos, o contrato objeto deste processo foi celebrado em 22 de novembro de 2013. O Sr. Alcides, por sua vez, assinou o Termo de Posse em 15 de março de 2014, sendo sua exoneração publicada no DOC em 1º de abril de 2016. Contudo, o período coberto pelo Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual é de 01/08/2016 a 13/01/2017, lapso temporal em que o Sr. Alcides já não ocupava o cargo de Subprefeito (Prefeito Regional) da Sé.

6. Assim, o seu apelo recursal merece ser **provido**, com a finalidade de excluí-lo do polo passivo do processo.

7. Em relação ao pleito fazendário de acolhimento dos efeitos financeiros, entendo que também merece provimento.

8. De início, observo que os achados de Auditoria[1] constatados no decorrer da instrução processual, indicam que o prejuízo ao erário passível de liquidação atinge a monta de R$ 663,75, devido à ausência de funcionários no Posto 2 nos dias 15/12/2016 (das 07h00 às 11h00) e 09/01/2017, apurado a partir das visitas *in loco*.

9. Ademais, como bem observado pela Auditoria (Peça 6) e incorporado na Decisão Recorrida (Peça 44), a cláusula 13.1.3 do Contrato firmado entre as partes determina a aplicação de multa, por parte da Municipalidade à contratada, no valor de R$ 199,12, correspondente a 30% (trinta por cento) sobre o valor da parcela não executada. Somando-se os valores supramencionados, a Contratada deve ressarcir ao erário a monta de R$ 862,87.

---

11. Ausência de funcionário, permanecendo o Posto 2 desguarnecido de 07h00 às 11h00 do dia 15.12.2016. Na medição apresentada pela contratada e aprovada pelo fiscal consta o valor total previsto em contrato, sem qualquer desconto ou penalidade pelo descumprimento, causando prejuízo ao erário de R$ 66,36;
2. Ausência de equipamentos de automatização dos portões previstos no contrato, sem a consequente readequação das instalações para provê-los ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato para expurgar os custos não incorridos pela contratada;
3. Ausência de dois funcionários, permanecendo o Posto 2 desguarnecido no dia 09.01.2017. No mesmo dia, o Posto 1 era ocupado por apenas um funcionário, porém sem uniforme, crachá funcional e folha de ponto. Não consta na documentação analisada qualquer evidência da vinculação do referido funcionário a este contrato, em descumprimento integral do contrato na data de 09.01.2017, causando prejuízo ao erário de R$ 597,39;
4. Configuração de prejuízo ao erário em razão de apresentação pela contratada e aprovação pelo gestor de valores integrais para pagamento pelos serviços relativos ao mês de dezembro de 2016, embora verificada inexecução parcial no dia 15.12.2016;
5. A inexistência de controles além daqueles referentes às formalidades legais, impedindo a avaliação quanto à eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados e também a evidenciação da execução fiel do contrato, prevista no art. 66 da Lei Federal 8.666/93. 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; e
6. Não foram localizadas as planilhas analíticas de medição, em descumprimento ao Item I "b" da Portaria 32/14 SMSP, quando da análise dos procedimentos formais adotados para a aprovação dos pagamentos realizados.

10. Observa-se, ainda, que não há, nos autos, comprovantes de que tais valores foram recolhidos ao erário municipal. Tampouco é possível considerar o conteúdo da Peça 22 de que a renúncia ao prazo recursal seria análoga a um "reconhecimento de dívida", seja pela falta de clareza no pedido, seja pela ausência de poderes específicos da signatária para tanto.

11. Por outro lado, o que deve ser destacado é que o valor de prejuízo ao erário de R$ 862,87 é praticamente irrisório quando comparado com o valor anual do ajuste, que atinge a monta de R$ 383.502,96[2].

12. Nesses casos, esta C. Corte tem se orientado no sentido de reconhecer a aplicabilidade do princípio da insignificância, cumulativamente aos princípios razoabilidade e proporcionalidade, vez que os valores glosados não possuem materialidade e relevância para macular o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

13. Nesse exato sentido é possível citar precedentes dessa Casa, constituídos sob a relatoria dos Conselheiros João Antônio e Maurício Faria:

> TC/000895/2004 – Relator JOÃO ANTONIO – ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SGM. Serviços de planejamento geral, execução, coordenação e fiscalização de eventos. Comemoração dos 450 Anos da Cidade. 1. Não utilização de três orçamentos de referência, ocasionando pagamento à maior. **2. Valores glosados irrisórios. Princípios da Insignificância, Proporcionalidade e Razoabilidade.** ACOLHIDO excepcionalmente. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

2 Conforme se depreende dos autos do TC 8905/2016, o Pregão n° 01/2013, que deu origem ao Contrato nº 011/SP-SE/2013 e seus termos aditivos, dá conta de que o valor anual do ajuste é de R$ 383.502,96.

TC/003105/2007 - Relator MAURICIO FARIA - RECURSOS. EX OFFICIO. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que aprovou parcialmente a prestação de contas, com glosa. Adiantamento. SME. Falecimento da servidora responsável. Insignificância do valor glosado. Port. MF/STN 448/02, Art. 19, I, Dec. Mun. 43.731/03, subitem 4.2.2, Port. SF 15/04. PFM e Ex Officio. CONHECIDOS. Votação unânime. Voluntário. NÃO CONHECIDO. Votação por maioria. Ex Officio NEGADO PROVIMENTO. QUITAÇÃO. Votação por maioria.

14. Diante do exposto, **CONHEÇO** dos Recursos *Ex Officio* e Ordinários interpostos pela PFM e pelo Sr. Alcides Amazonas Araújo, visto que cumpridos os requisitos regimentais, e, no mérito, **DOU PROVIMENTO** aos Recursos para **ACOLHER EXCEPCIONALMENTE OS EFEITOS FINANCEIROS** do ajuste, mantendo-se a Decisão Recorrida quanto à **IRREGULARIDADE** do Contrato nº 011/SP-SE/2013 no período auditado, bem como para reconhecer a ilegitimidade passiva do recorrente Sr. Alcides Amazonas Araújo, excluindo-o do presente feito.

Encaminhe-se cópia deste Voto bem como do Acórdão resultante, à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Subprefeito Municipal de Sé, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 21 de agosto de 2024.

Ricardo Torres
Conselheiro