ACO-UTR-124/2026

Processo - TC/020635/2019
Objeto - Recurso *ex officio* interposto em face da Decisão da Primeira Câmara da 61ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 18/12/2024 – Secretaria Municipal de Cultura (atual Secretaria Municipal de Cultura e Economia Criativa)/Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas e Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 35/SMC-G/2019, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas, incluindo serviços de desinsetização e desratização, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

73 Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. SMC. SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO PREDIAL, ÁREAS INTERNAS E EXTERNAS. 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 ROBERTO BRAGUIM.

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 recurso *ex officio*, por ser regimental, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se os termos da Decisão recorrida.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 13/03/2026 16:19:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 16/03/2026 12:57:27 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 6) e-TCM nº 20635/2019

Interessadas: Secretaria Municipal de Cultura/Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas - CSMB e Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda.

Objeto: **Recurso "ex officio"** – Acompanhamento da Execução do Contrato nº 35/SMC-G/2019 - Prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas, incluindo serviços de desinsetização e desratização, para unidades da Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas - CSMB.

Relator: **Conselheiro Roberto Braguim**

Revisor: **Conselheiro João Antonio**

RELATÓRIO

Trata-se do exame de Recurso *Ex Officio,* alcançando Decisão da Primeira Câmara (peça 86) proferida na 61ª Sessão Ordinária Não Presencial, que, à unanimidade julgou irregular a Execução do Contrato nº 35/SMC-G/2019,

firmado entre a Secretaria Municipal da Cultura e Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda., no período e valores auditados, e aceitou os efeitos financeiros, tendo em vista que os serviços contratados foram prestados, não tendo sido comprovado prejuízo efetivo e concreto ao erário, com apontamento de Recurso *ex officio*, nos termos do artigo 137 do Regimento Interno deste Tribunal.

Foram intimados da r. Decisão, a Secretaria Municipal de Cultura, o Secretário Municipal da Pasta à época, e as Fiscais de Contrato, transcorrendo *in albis* o prazo para apresentação de Recursos.

Na devida instrução, a Assessoria Jurídica manifestou-se pelo processamento do reexame necessário e, no mérito, pelo desprovimento, tendo em vista a ausência de elementos que infirmem as irregularidades reconhecidas (peças 106/107).

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo provimento do Recurso *Ex Officio*, apenas para que seja parcialmente reformada a Decisão, declarada a regularidade da Execução Contratual.

Por fim, a Secretaria Geral orientou-se, igualmente, pelo conhecimento do Reexame Necessário, nos termos regimentais e, no mérito, pelo seu não provimento,

tendo em vista a inexistência de elementos que possam infirmar a irregularidade que culminou no resultado do julgamento.

É o relatório.

VOTO

Reexamina-se, por disposição regimental, a Decisão da Primeira Câmara que, à unanimidade, julgou irregular a Execução do Contrato nº 35/SMC-G/2019, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura - SMC e Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda, para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas, incluindo serviços de desinsetização e desratização, para unidades da Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas – CSMB, aceitando os efeitos financeiros.

Verifica-se do exame dos autos que não foi acrescido qualquer elemento e nenhum fato novo surgiu com força para alterar o decidido, mesmo porque não houve oferecimento de irresignação pelos interessados, eis que, devidamente intimados, deixaram eles transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de Recurso.

Com efeito, a Decisão recorrida julgou irregular a Execução Contratual, tendo em vista que a SCE

em sua análise apontou, em síntese, que: os serviços prestados foram classificados como ruins, segundo o CADTERC – Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Estado de São Paulo; foram identificadas falhas no abastecimento de itens obrigatórios; e ocorrência de falhas na fiscalização dos contratos, sendo que tais apontamentos foram ratificados pela Auditoria após analise dos esclarecimentos prestados pela Pasta e pela Contratada.

Isto posto, com amparo nos pareceres das Áreas Técnicas, que incorporo ao presente, em sede de juízo de admissibilidade, conheço do Recurso *Ex Officio*, por regimental, e nego-lhe provimento, mantendo os termos da r. Decisão recorrida.

É como voto.

TCM, 1º de dezembro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.12.01 10:13:25 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

RSPCV/RB

DECCAM-UTR-18/2025

Processo - TC/020635/2019
Contratante - Secretaria Municipal de Cultura/Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas
Contratada - Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 35/SMC-G/2019
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas, incluindo serviços de desinsetização e desratização, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

61ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMC. LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO PREDIAL. 1. Identificadas falhas no abastecimento dos banheiros e itens de fornecimento obrigatório não encontrados. A fiscalização deve monitorar os serviços e aplicar as penalidades conforme estipulado no contrato. Alguns fiscais não estavam cientes das cláusulas contratuais, demonstrando a necessidade de uma política eficaz de treinamento e capacitação de gestores. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acompanhando as conclusões do relatório técnico da Secretaria de Controle Externo desta Corte, julgar irregular a execução do Contrato 35/SMC-G/2019 no período e valores auditados.

DECIDEM, à unanimidade, aceitar os efeitos financeiros no período e valores auditados, tendo em vista a constatação de que os serviços contratados foram efetivamente prestados, não tendo sido comprovado nenhum prejuízo efetivo e concreto ao erário.

DECIDEM, à unanimidade, determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

Participou do julgamento o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 18 de dezembro de 2024.

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

/affo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 21/03/2025 10:51:49 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 26/03/2025 09:53:22 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

61ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 6 – Câmara

TC 20.635/2019
Objeto: Acompanhamento - Execução Contratual - Verificar se o Contrato 35/SMC-G/2019, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas, incluindo serviços de desinsetização e desratização, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste
Interessados: Secretaria Municipal de Cultura/Coordenação do Sistema Municipal de Bibliotecas e Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda.
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: CÂMARA

RELATÓRIO

Cuida o TC 20.635/2019 de acompanhamento da execução do Contrato nº 35/SMC-G/201, firmado entre a Secretaria Municipal da Cultura e a empresa Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda., que tem por objeto a execução dos serviços de limpeza, asseio e conservação predial, áreas internas e externas da Coordenadoria do Sistema Municipal de Bibliotecas (CSMB), objetivando verificar se os serviços estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste, com valor mensal de **R$ 363.556,02** (trezentos e sessenta e três mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e dois centavos) e medição referente ao mês de Dezembro/2019).

Referida contratação é decorrente do Pregão Eletrônico nº 05-SMC-G-2019 (antigo 67-SMC-G-2018), realizada pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, nos termos do art. 57, inciso II, da LF 8.666/93, pelo valor global de R$ 4.381.992,82 (peças 4 e 5).

O presente contrato foi objeto de análise formal no TC 14.805/2019, que foi ao final julgado regular pelo Pleno.

A **Secretaria de Controle Externo**, à peça 13, apresentou seu Relatório Preliminar de Acompanhamento de Execução Contratual, constatando a existência de algumas falhas e irregularidades, quais sejam:

> *"**4. CONCLUSÃO***
>
> *O acompanhamento da execução do Contrato nº 035/SMC-G/2019, firmado com a Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda., cujo objeto contratual é a execução*

de serviços de limpeza, asseio e conservação predial das bibliotecas municipais, no valor mensal de R$ 363.556,02 (medição referente ao mês de Dezembro/2019), apresentou as seguintes constatações preliminares:

4.1. *Na avaliação da limpeza, asseio e conservação das bibliotecas foram identificadas situações em que os serviços prestados foram classificados como 'ruim', segundo conceito do Cadterc[1]. Tendo em vista as anomalias apontadas na prestação de serviço, deve a fiscalização proceder à aplicação de penalidade nos termos da Cláusula Décima do contrato. (item 3.4.1)*

4.2. *Foram identificadas falhas no abastecimento dos banheiros com os itens obrigatórios (papel higiênico, papel toalha e sabonete). Ademais, há itens de fornecimento obrigatório que não foram encontrados nas unidades visitadas, como aspirador de pó e esponja de aço. Há ainda produto fornecido em desacordo com o edital. (itens 3.4.1 e 3.4.2)*

4.3. *Os serviços de desinsetização, dedetização e desratização nas áreas internas e externas foram prestados nas unidades visitadas intempestivamente – o prazo contratual era de 10 dias após a emissão da ordem de serviço. (item 3.4.3)*

4.4. *Nas visitas realizadas não identificamos registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, inclusive das ocorrências já apontadas nesse relatório. Observamos que alguns fiscais desconheciam a previsão contratual de limpeza das caixas d'água, demonstrando que não estavam devidamente cientes das cláusulas contratuais, não exercendo, dessa forma, efetivamente a função para a qual foram designados. (itens 3.4.4 e 3.6)"*

A **Secretaria Municipal de Cultura – SMC** encaminhou a manifestação de sua Coordenadoria do Sistema Municipal de Bibliotecas (peça 32).

A **Auditoria** apresentou seu Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual, à peça 36, no qual manteve seu entendimento anterior, pelas razões seguintes:

*"**3.7. Análise da Manifestação Prévia da SMC***

Em conformidade com o disposto no art. 2º da Resolução nº 18/2019 deste TCMSP, o Relatório Preliminar foi encaminhado à Secretaria Municipal de Cultura.

A manifestação prévia da SMC encontra-se juntada na peça 32 deste processo. Ao passo que a defesa da contratada encontra-se juntada à peça 24.

3.7.1. Manifestação prévia da SMC (peça 32)

Quanto às irregularidades encontradas na Biblioteca Sylvia Orthof, a SMC aduz que a Biblioteca não possui banheiro, suas instalações compreendem apenas o salão onde está alojada. O banheiro analisado é da subprefeitura Santana/Tucuruvi, constando em outro contrato.

[1] **CADTERC – Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Estado de São Paulo.**

No que se refere à Biblioteca Álvaro Guerra, a funcionária faz a varrição ao redor da Biblioteca, na frente e na parte do estacionamento ao fundo, uma vez ao dia, por volta das 14h. Ocorre que a Biblioteca Álvaro Guerra encontra-se cercada de várias espécies arbóreas, inclusive frutíferas, além de flores e vegetação rasteira, sendo uma área em que predominam casas de alto padrão. Por isso, há maior queda e acúmulo de folhas ao redor da Biblioteca.

Em sua área externa, há bancos e mesas para utilização dos munícipes que frequentam as bibliotecas. Sendo assim, as varrições não podem perturbar a concentração dos leitores e estudantes que fazem uso desse espaço.

Quanto à Biblioteca Affonso Taunay, por sua vez, há muito tempo foi estabelecido entre a coordenação da biblioteca e os funcionários da Paineiras uma rotina de manutenção, reposição e limpeza mais frequente nos banheiros públicos, por conta da alta frequência e uso, levando-se em consideração ainda o aumento da sujeira produzida pela obra de reforma que estava sendo executada no entorno (dezembro de 2019 a fevereiro de 2020 - Complexo do Parque da Mooca, onde está inserido o prédio da Biblioteca).

Por fim, quanto à Biblioteca Viriato Correa, tem uma idosa em situação de vulnerabilidade social que fica na área externa da biblioteca, inviabilizando que a área fique completamente limpa. Quanto às sujidades no auditório, ele é varrido todos os dias e sempre passa por uma limpeza nos períodos entre utilização do espaço. No dia da visita, houve um ensaio com 60 crianças no auditório e o espaço ainda não havia sido varrido após o evento.

Sobre os produtos ausentes - esponja de aço, sabão de coco e papel higiênico - esses produtos foram substituídos por produtos profissionais para melhor execução dos serviços. Sobre os serviços de desinsetização, dedetização e desratização, foi realizada uma reunião em 03/09/2019 com a contratada para definição das datas, uma vez que o fechamento das bibliotecas não pode ocorrer sem uma prévia organização. Foi criada uma escala que fosse satisfatória para todos os envolvidos e os serviços foram prestados no período de 15/10 a 25/10/2019, exceto na biblioteca que fica no mesmo espaço que o Centro Cultural, em que o serviço foi executado em 28/10/2019.

Sobre a limpeza de caixas d'água e reservatórios, o serviço não foi contratado com a Paineiras, conforme Documento SEI nº031069207.

3.7.2. Defesa da Contratada (peça 24)

A Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda. alega que os serviços de controle de pragas dependem de autorização expressa da Administração Pública, conforme mensagens eletrônicas. Ademais, no caso específico não houve prejuízo ao erário, nem mesmo perda de qualidade técnica da atividade executada.

Quanto à ausência de materiais de limpeza específicos, é primordial constatar que há uma visão errônea no tocante aos materiais de limpeza disponibilizados pela contratada, para realização das atividades contratuais. Com mais de 34 anos de expertise no setor de asseio e conservação, a empresa instala-se no segmento como uma renomada instituição empresarial de fornecimento avançado de

limpeza profissional, alinhando métodos de execução à utilização de materiais de limpeza da linha profissional.

Assim, os produtos que não foram encontrados pela fiscalização foram substituídos por itens profissionais de melhor aplicação, rendimento, qualidade final e extensão aplicativa. Por exemplo, o título sapólio refere-se apenas e exclusivamente a um detergente/desinfetante que possui essa denominação. A palha de aço foi substituída por fibra de limpeza profissional nas cores verde, branca e preta. Quanto ao sabão de coco, são fornecidos detergentes profissionais.

Quanto à ausência de aspirador de pó na unidade Viriato Correa, há tipos de fibras de carpetes que se danificam com o uso ostensivo de aspiradores. Por isso, os serviços de limpeza e desinfecção destes carpetes são realizados com mecanismos de limpeza manual.

Quanto à biblioteca Affonso Taunay, não produz efeitos ao contrato em tela questões de cunho externo ao local de prestação dos serviços objeto do contrato em demanda. Fatores distintos da realidade estrutural da realização dos serviços de limpeza não podem ser considerados como elementos de impactos na realidade executória. Impactos reais de natureza executória, que registram influência direta na realização dos serviços, geram por sua natureza desequilíbrio econômico-financeiro.

No concernente às circunstâncias de abastecimento de materiais de higiene pessoal nos banheiros das unidades Affonso e Viriato, não há falhas no fornecimento dos referidos materiais (papel higiênico e papel toalha). No entanto, os transeuntes que residem nas vias públicas próximas utilizam de forma continuada e frequente as instalações sanitárias das bibliotecas.

Quanto às áreas externas, se não forem tomadas medidas de atuação profissional de manutenção das áreas verdes, estes ambientes continuarão a gerar folhagens a todo tempo e hora, o que não pode ser confundido com sujidades.

Assim, não há por parte da contratada nenhuma infringência contratual que possa elidir a constatada qualidade dos serviços prestados a este ente municipal.

3.7.3. Análise da Coordenadoria

A SMC argumenta que a Biblioteca Sylvia Orthof não possui banheiro, que suas instalações compreendem apenas o salão onde está alojada. O banheiro analisado na auditoria pertenceria à subprefeitura Santana/Tucuruvi, constando em outro contrato. Entretanto, no Termo de referência (anexo II do Contratopeça 05, fls. 33/36) consta que a biblioteca possui 567 m² de área interna (piso frio) e 72 m² de área interna com espaços livres (saguão, hall e salão). Assim, é necessário que a SMC apresente documentos que comprovem que no cálculo dessas áreas internas não foram incluídas b áreas dos banheiros, que alegam ser de responsabilidade da subprefeitura.

Quanto à Biblioteca Álvaro Guerra, a situação encontrada durante a visita (peça 12, figuras 7/8) não corrobora com a alegação de que a limpeza é feita diariamente, conforme obrigação contratual (peça 05, fl. 20).

Quanto à Biblioteca Affonso Taunay, conforme destacado no item 3.4.1, o fato de a biblioteca estar em uma área de vulnerabilidade social, sendo por isso muito frequentada, não é apto a afastar a responsabilidade da contratada pelas condições inadequadas de limpeza encontradas no local. Ao contrário, indicam a necessidade de se tomarem providências a fim de se regularizar a situação da biblioteca, inclusive com o aumento do número de funcionários, se for verificada a impossibilidade de apenas duas funcionárias manterem o ambiente limpo.

A contratada afirma que são questões de cunho externo, não pertencentes à realidade estrutural da biblioteca. Entretanto, uma vez que é obrigação contratual 'disponibilizar empregados em quantidade necessária que irão prestar serviços' (peça 05, fl. 22), é dever da contratada estar atenta a essas demandas que impactam a prestação de serviços. E, se for o caso de provocar desequilíbrio contratual, ela pode pleitear o reequilíbrio econômico financeiro do contrato (LF 8.666/93, art. 57, §1º).

Por fim, quanto à Biblioteca Viriato Correa, o acúmulo de 'lodo' e folhagens, bem como o acúmulo de lixo foram encontrados nas áreas contíguas às edificações, murada (peça 12, figuras 3 a 5). Assim, não procede a alegação de que seja a presença de pessoas em situação de vulnerabilidade social que inviabilize a limpeza da área.

Quanto ao carpete do auditório, é obrigação contratual "Limpar / remover o pó de capachos e tapetes; e Aspirar o pó em todo o piso acarpetado ou emborrachado, especialmente onde o tráfego de pessoas é mais intenso" (peça 05, fls. 15/16). De modo que a limpeza deve ser com aspirador, não de forma manual, conforme termo de contrato. Alterações nas técnicas e equipamentos empregados na realização da limpeza, mesmo que visando melhor resultado quanto à qualidade do serviço ou à vida útil do objeto a ser limpo, devem ser autorizadas formalmente e ter seu impacto financeiro avaliado.

Sobre os produtos ausentes, são de fornecimento obrigatório, não podendo ser suprimidos, apenas acrescentados com outros produtos (rol exemplificativo mínimo, não taxativo).[2]

Quanto às falhas no abastecimento de itens de higiene pessoal, ocorreram em 2 bibliotecas (Affonso Taunay e Sylvia Orthof - peça 12, figuras 13 e 17), caracterizando descumprimento contratual (peça 05, fl. 23):

[2] A CONTRATADA fornecerá todo o material, ferramentas e equipamentos necessários aos serviços, tais como: sabão líquido, dispensers (para sabonete e papel); papel higiênico de 1ª linha, branco, macio, folhas picotadas, gramatura entre 25 e 28 g/m2; papel toalha interfolhas de 1ª linha, branco, alta absorção; cera para limpeza dos pisos, detergentes, desinfetantes, pedras sanitárias, sabonete líquido, vassourinhas e esponja do tipo japonesa para limpeza dos vasos sanitários; sabão de coco para limpeza das cadeiras, persianas, telefones, poltronas, bancos, pias e vasos sanitários; álcool para limpeza dos vidros e aparelhos telefônicos; lustra-móveis ou similar; esponja de aço e sapólio em pó para arear as pias e vasos sanitários; vassouras piaçava e de pêlo, rodos, panos de chão, flanelas, espanadores, baldes, aspiradores de pó; líquido próprio para limpeza dos metais em geral; escadas extensíveis para limpeza dos vidros; sacos de lixo com capacidade suficiente para acondicionamento de lixo e forração dos cestos; mangueiras para lavar pisos e corredores, estacionamento, partes internas e externas; desentupidores de pias e de vasos sanitários; luvas, gorros, vasculhadores de teto; número suficiente de aspiradores industriais e aspiradores domésticos silenciosos, placas sinalizadoras de piso molhado e todo e qualquer outro material necessário à manutenção, limpeza e higiene das dependências da contratante. (Grifos nossos) (Peça 05, fl. 22).

A Contratada deverá fornecer e distribuir nos sanitários, papel higiênico, sabonete e papel toalha, de forma a garantir a manutenção de seu abastecimento. (grifo nosso)

Sobre os serviços de desinsetização, dedetização e desratização, as cópias dos e-mails apresentados pela contratada (peça 28, fls. 25/58) revela que houve pedido da Administração para ajuste das datas. De forma que o atraso não se deu por culpa da contratada.

Quanto à limpeza de caixas d'água e reservatórios, a SMC afirma que o serviço não foi contratado com a Paineiras. Entretanto, considerando que consta no contrato assinado pelas partes[3] (anexo II do Contrato - peça 5, fl. 21), é necessário que a Origem apresente termo de aditivo contratual em que conste essa retificação.
(...)

4. CONCLUSÃO

*O acompanhamento da execução do **Contrato nº 035/SMC-G/2019, firmado com a Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda**., cujo objeto contratual é a execução de serviços de limpeza, asseio e conservação predial das bibliotecas municipais, no valor mensal de R$ 363.556,02 (medição referente ao mês de Dezembro/2019), apresentou as seguintes constatações:*

***4.1.** Na avaliação da limpeza, asseio e conservação das bibliotecas foram identificadas situações em que os serviços prestados foram classificados como 'ruim', segundo conceito do Cadterc. Tendo em vista as anomalias apontadas na prestação de serviço, deve a fiscalização proceder à aplicação de penalidade nos termos da Cláusula Décima do contrato. (item 3.4.1)*

***4.2.** Foram identificadas falhas no abastecimento dos banheiros com os itens obrigatórios (papel higiênico, papel toalha e sabonete). Ademais, há itens de fornecimento obrigatório que não foram encontrados nas unidades visitadas, como aspirador de pó e esponja de aço. Há ainda produto fornecido em desacordo com o edital. (itens 3.4.1 e 3.4.2)*

***4.3.** Nas visitas realizadas não identificamos registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, inclusive das ocorrências já apontadas nesse relatório. Observamos ainda que alguns fiscais desconheciam a previsão contratual de limpeza das caixas d'água, demonstrando que não estavam devidamente cientes das cláusulas contratuais. Tais constatações evidenciam a falta de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem, efetivamente, a função para a qual foram designados. (itens 3.4.4 e 3.6)"*

[3] VIII – Limpeza das caixas d'água, e do reservatório
VIII.1 - Os serviços serão executados pela Contratada na seguinte frequência: a) SEMESTRAL b) Com produtos apropriados, removendo a lama depositada e desinfetá-las, em dias, previamente agendados pela Contratante, em que não houver expediente, utilizando produtos adequados e de excelente qualidade, realizado com técnica e produtos apropriados registrados na ANVISA/MS, emitindo relatório e certificado de realização do serviço.

A **Secretaria Municipal de Cultura - SMC**, peça 62, e o Grupo Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda., peça 64, apresentaram suas manifestações.

A **Auditoria**, à peça 70, após a análise das justificativas da Origem, assim como da empresa contratada, reiterou as conclusões lançadas em seu Relatório Conclusivo de peça 36, ante as razões seguintes:

> *"**2. ANÁLISE***
>
> ***2.1. Na avaliação da limpeza, asseio e conservação das bibliotecas foram identificadas situações em que os serviços prestados foram classificados como 'ruim', segundo conceito do Cadterc. Tendo em vista as anomalias apontadas na prestação de serviço, deve a fiscalização proceder à aplicação de penalidade nos termos da Cláusula Décima do contrato (conclusão 4.1).***
>
> *Esclarecimento da Origem (peças 62/63)*
>
> *Quanto à limpeza, asseio e conservação das bibliotecas, a Origem informou:*
>
> ***Biblioteca Sylvia Orthof (peça 63, fl.1).***
>
> *Relatou que a biblioteca não possui banheiro, e que suas instalações compreendem apenas o salão onde está alojada. Informou que o banheiro vistoriado pela auditoria pertence à subprefeitura Santana/Tucuruvi, sendo sua limpeza responsabilidade de outro contrato.*
>
> *Informou que solicitou a exclusão da área do banheiro no CARDTEC "e a devolução dos valores pagos a maior desde o início do contrato".*
> *b*
> ***Biblioteca Álvaro Guerra (peça 63, fl. 1/2).***
>
> *Quanto à limpeza da área externa, informou que a funcionária da limpeza faz a varrição ao redor da Biblioteca na parte da frente e na parte do estacionamento ao fundo, uma vez ao dia e em geral por volta das 14h.*
>
> *Apontou que a Biblioteca é cercada de várias espécies arbóreas, que há incidência da circulação de ventos e que a estação climática momentânea, propiciam uma maior queda e acúmulo de folhas.*
>
> *Informou que "todos os cuidados são tomados diariamente em cumprimento ao Contrato em referência e para atender a missão da Biblioteca Pública".*
>
> ***Biblioteca Affonso Taunay (peça 63, fl. 2).***
>
> *A SMC informou que:*
>
> *[...] apesar de ter sido encontrada esta situação no momento da visita dos auditores, há muito tempo foi estabelecido entre a coordenação da biblioteca e os funcionários da Paineiras uma rotina de manutenção, reposição e limpeza mais acentuada e mais frequentes nos banheiros públicos, por conta da alta frequência e uso, observador*

ainda o aumento da sujeira produzida pela obra de reforma que estava sendo executada no entorno.

Ratificou a informação prestada anteriormente sobre a reforma em curso no complexo do Parque da Mooca, com muito resíduos de obra, barro e sujeira trazidos do caminho do parque, estacionamento e calçada da biblioteca, para os ambientes internos.

Biblioteca Viriato Correa (peça 63, fl. 2).

A Origem informou o que segue:

Esclareço que a área externa à frente desta biblioteca tem uma idosa em situação de vulnerabilidade social que o fica o dia e noite nessa área e que a Empresa Paineiras faz, diariamente, limpeza no espaço, mesmo assim não conseguimos manter essa área completamente limpa por este motivo.

Informou ainda que a solução encontrada foi cercar a Biblioteca, forçando assim, a saída dos moradores em situação de vulnerabilidade social.

Quanto ao auditório, apontou que a sujidade no momento da visita da auditoria, foi devido a uma atividade de ensaio realizada com 60 crianças no auditório e que havia terminado naquele momento. Informou que a aspiração deste local (carpete) foi realizada em seguida.

<u>Esclarecimento da empresa Paineiras (peças 64/66)</u>

A empresa reitera as questões aduzidas na manifestação apresentada ao Tribunal, complementando sobre os mesmos aspectos técnicos e práticos já relacionados na manifestação inicial (peça 64, fl.1).

Informou que a limpeza sempre fora realizada com excelência técnica e resultado operacional absolutamente satisfatório, em que em momento algum fora registrado grau de satisfação inferior ao BOM nos relatórios de avaliação do cliente (peça 64, fl.2).

Apontou que lamentavelmente no momento da realização das vistorias da auditoria do TCM/SP, a unidade Afonso Taunay havia excesso de lama em alguns locais provocada pela reforma da estrutura física da unidade.

Em relação à unidade Silvia Orthof, a empresa informou que o banheiro fiscalizado não integra os ambientes que compõem o contrato de limpeza firmado.

Quanto à unidade Viriato Correia, informou que há problemas estruturais na contração de larga severidade, com a existência de inúmeros pontos de infiltração de água nas paredes, que deixam os carpetes e pisos em geral manchados, confundindo com sujidades. Alegou que os banheiros eram invadidos por transeuntes em situação social desfavorável, o que causava interferência na grandiosidade da qualidade dos serviços de limpeza executados (peça 64, fl.3).

Já para a unidade Álvaro Guerra, apontou que a grande quantidade de folhagens que interferem nos serviços de limpeza destas áreas, se dá em razão do imenso volume

de árvores, arbustos e plantas em geral, ressaltando que a unidade está instalada em meio a uma grande praça pública (peça 64, fl.4).

Anexaram os formulários de avaliação do cliente das unidades bibliotecárias em referência, com fotos de cada local (peça 66).

Análise da Coordenadoria

Nas manifestações apresentadas pela SMC e empresa Paineiras, são trazidos argumentos de forma a justificar os apontamentos realizados pela auditoria, quanto aos níveis de sujidade encontrados durante as vistorias nas Bibliotecas que fazem parte do contrato em referência.

Com todo o exposto pelas partes, estão ratificadas as conclusões da auditoria quanto à avaliação de limpeza, asseio e conservação das bibliotecas identificadas durante as vistorias. Ainda, na manifestação apresentada pela Origem, não foram identificados documentos e/ou informações que demonstrem a abertura de procedimentos para aplicação de penalidades por parte da fiscalização nos termos da Cláusula Décima do contrato.

Quanto ao apontamento das condições de limpeza encontrada no banheiro da unidade da Biblioteca Sylvia Orthof, e que conforme informado à limpeza é realizada em outro contrato (responsabilidade da subprefeitura), há necessidade da devolução dos valores pagos a maior desde o início do contrato, conforme informado pela Secretaria e neste caso, a fiscalização do contrato poderá não aplicar a penalidade nos termos da Cláusula Décima do contrato, para este item em específico.

Desta forma, mantemos o apontado inicialmente pela auditoria.

2.2. Foram identificadas falhas no abastecimento dos banheiros com os itens obrigatórios (papel higiênico, papel toalha e sabonete). Ademais, há itens de fornecimento obrigatório que não foram encontrados nas unidades visitadas, como aspirador de pó e esponja de aço. Há ainda produto fornecido em desacordo com o edital. (conclusão 4.2).

Esclarecimento da Origem (peça 63, fl.2/3).

Sobre a ausência de produtos como esponja de aço, sabão de coco e papel higiênico, a Secretaria informou:

Esses produtos foram substituídos por produtos profissionais para melhor execução dos serviços. A Esponja de aço que foi substituída por fibra de limpeza profissionais nas cores verde, branca e preta e o sabão de coco foi substituído por detergentes profissionais.

Quanto ao papel higiênico a Empresa Paineira fez uma adaptação para um produto alternativo, mantendo-se a mesma qualidade estipulada em contrato, visando evitar o desperdício no manuseio do mesmo.

Esclarecimento da empresa Paineiras (peças 64/66)

A empresa reitera as questões aduzidas na manifestação apresentada ao Tribunal, complementando sobre os mesmos aspectos técnicos e práticos já relacionados na manifestação inicial (peça 63, fl.1).

Afirmou ainda, peça 64, fl.4:

Acrescendo-se a tudo que já fora dito das unidades de forma individualizada, no que concentra a todas as unidades fiscalizadas imagens fotográficas fixadas nas áreas de depósito de cada unidade, comprovam de maneira indubitável a vasta quantidade e diversidade de materiais de limpeza existente em cada unidade, com reabastecimento mensal e constante.

Da mesma forma em todas as unidades a comprovação pelas mesmas imagens anexadas, da existência de todos os equipamentos adequados à execução da cada atividade de limpeza.

Anexaram os formulários de avaliação do cliente das unidades bibliotecárias em referência, com fotos de cada local (peça 66).

Análise da Coordenadoria

As informações trazidas pela Origem ratificam os apontamentos e não modificam o entendimento da auditoria.

Para que fosse possível a substituição de produtos de fornecimento obrigatório conforme informado pela SMC, esta alternativa deveria estar prevista em contrato.

O mesmo entendimento serve para os produtos fornecidos que não atendem as especificações do edital como apontado inicialmente, no qual o papel higiênico que estava disponível nos sanitários no momento da vistoria, não possuíam folhas picotadas e estavam sem a especificação da sua gramatura no rótulo da embalagem.

Já quanto às informações prestadas pela empresa Paineira, apesar da peça 66 trazer fotos com a presença de equipamentos para a realização das atividades de limpeza, este não foi o cenário encontrado pela auditora durante as vistorias.

Desta forma, mantemos o apontamento do relatório conclusivo.

2.3. Nas visitas realizadas não identificamos registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, inclusive das ocorrências já apontadas nesse relatório. Observamos ainda que alguns fiscais desconheciam a previsão contratual de limpeza das caixas d'água, demonstrando que não estavam devidamente cientes das cláusulas contratuais. Tais constatações evidenciam a falta de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem, efetivamente, a função para a qual foram designados. (conclusão 4.3).

Esclarecimento da Origem (peça 62, fl.2).

Quanto à falta de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem a função efetivamente, a Secretaria informou:

Complementa-se, também, que a Supervisão de Logística e Contratos, está preparando um material (Portarias, Leis e Manuais de fiscalização) que será encaminhado aos fiscais, com orientações e treinamento para que estes possam realizar efetivamente a função para qual foram designados.

Análise da Coordenadoria

A informação trazida pela SMC, quanto à preparação de um material com orientações e treinamento dos fiscais para o acompanhamento dos contratos é um indicativo para o atendimento deste apontamento.

Todavia, não infirma a conclusão alcançada, sendo necessário também registrar que não foram trazidos documentos para demonstrar o informado pela Origem.

Desta forma, ratificamos o apontamento do relatório conclusivo, de que não foram identificados os registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, inclusive das ocorrências já apontadas neste relatório, e de que é necessária a adoção de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem, efetivamente, a função para a qual foram designados.

3. CONCLUSÃO

*Após a análise das manifestações da Secretaria Municipal de Cultura e da empresa Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda. em relação à execução do Contrato nº 035/SMC-G/2019, referente aos serviços de limpeza em bibliotecas, ratificamos as conclusões do Relatório Conclusivo da auditoria (**4.1, 4.2 e 4.3**) descritas na peça 36 - fl. 19."*

A **Assessoria Jurídica - AJ**, à peça 73, opinou pelo não acolhimento da Execução do Termo de Contrato, conforme assim concluiu seu parecer:

"De minha parte, compulsando o relatório técnico elaborado pela C-II, após análise dos esclarecimentos apresentados, nota-se que houve deficiência da fiscalização e gestão contratual, caracterizando as irregularidades constatadas pela área técnica.

Considerando que as questões ora focalizadas envolvem, a aferição promovida pela área auditora, acompanho o Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 36) e a manifestação da peça 70, assim, permito-me ressaltar o quanto constou em relação aos itens 4.1, 4.2 e 4.3.

Pelo exposto, com amparo no relatório da C-II (peça 36 – fl.19), e na manifestação de peça 70, opino pelo não acolhimento da Execução de Termo de Contrato nº 035/SMC/SMC-G/2019, pelo período auditado, sem prejuízo das determinações que Vossa Senhoria entender pertinentes."

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, peça 76, requereu que a execução do Contrato seja acolhida, como segue:

"(...) *esta Procuradoria, com base e fundamento nas defesas que foram colacionadas pela Origem, requer que a execução do Contrato 035/SMC-G/2019 seja acolhida, relevando-se as impropriedades apontadas.*

Não obstante, ainda que assim não entendam esses Nobres Conselheiros, requer a Fazenda que, ao menos, sejam reconhecidos os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes da mencionada execução, tendo em vista que os serviços contratados foram efetivamente prestados, não tendo sido comprovado um prejuízo efetivo e concreto ao erário."

A **Secretaria Geral – SG** concluiu seu parecer nos termos seguintes (peça 78):

"Sobre o primeiro apontamento, a Equipe de Fiscalização apenas verificou que, em razão dos serviços terem sido classificados como ruins, que deveria haver a aplicação de penalidade.

As Defesas apresentadas apenas buscaram justificar os motivos que causaram o acúmulo de sujeira constatado pela Equipe de Auditoria e não conseguiram demonstrar que, efetivamente, houve a aplicação de penalidade, inclusive, não demonstraram a devolução de valores pagos a maior pela limpeza de um banheiro que não fazia parte do contrato. Apontamento mantido.

Referente à segunda constatação, apesar das Partes Interessadas alegarem que mudaram os produtos utilizados por acordo, tal mudança deveria estar devidamente prevista em contrato e, de acordo com o verificado, os novos produtos não satisfaziam às exigências editalícias.

Com relação a quantidade, a foto apresentada pela Contratada não refletiu a realidade constatada pela Equipe de Fiscalização. Apontamento mantido.

Com relação ao item 4.3, a Equipe de Fiscalização concluiu que apontamento estava superado pelo seguinte motivo:

Sobre os serviços de desinsetização, dedetização e desratização, as cópias dos e-mails apresentados pela contratada (peça 28, fls. 25/58) revela que houve pedido da Administração para ajuste das datas. De forma que o atraso não se deu por culpa da contratada.

Já no último item, reclassificado de 4.4 para 4.3, mesmo com os esclarecimentos apresentados, a Equipe de Fiscalização concluiu que é necessária a adoção de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem, efetivamente, a função para a qual foram designados. Apontamento mantido.

Por todo o exposto, opino, s.m.j., pelo não acolhimento da Execução de Termo de Contrato nº 035/SMC/SMCG/2019, pelo período auditado."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de acompanhamento da execução do Contrato nº 35/SMC-G/201 (Contratação de empresa para execução de serviços de limpeza), firmado entre a Secretaria Municipal da Cultura e a empresa Paineiras Limpeza e Serviços Gerais Ltda., que tem como objetivo verificar se os serviços estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste, conforme determinação de auditoria referendada pelo Pleno na 3.005ª S.O.

Conforme relatado a **Secretaria de Controle Externo** apresentou seu Relatório Conclusivo no qual considerou irregular a execução diante de 3 apontamentos, os quais abordo em separado.

4.1. *Na avaliação da limpeza, asseio e conservação das bibliotecas foram identificadas situações em que os serviços prestados foram classificados como 'ruim', segundo conceito do Cadterc[4]. Tendo em vista as anomalias apontadas na prestação de serviço, deve a fiscalização proceder à aplicação de penalidade nos termos da Cláusula Décima do contrato. (item 3.4.1).*

Após analisar as informações apresentadas, concluo que as falhas na limpeza, conservação e asseio das bibliotecas foram devidamente identificadas pela auditoria. Embora a empresa contratada tenha justificado alguns problemas com fatores externos, como reformas e condições estruturais, os registros indicam que os serviços não atenderam aos padrões esperados em diversas unidades. Apenas caso da Biblioteca Sylvia Orthof, extrai-se que a responsabilidade pela limpeza do banheiro é de outra entidade, o que exclui a aplicação de penalidades neste item específico.

Considero que a fiscalização deve continuar a monitorar os serviços e aplicar as penalidades conforme estipulado no contrato para garantir a qualidade e o cumprimento das obrigações.

4.2. *Foram identificadas falhas no abastecimento dos banheiros com os itens obrigatórios (papel higiênico, papel toalha e sabonete). Ademais, há itens de fornecimento obrigatório que não foram encontrados nas unidades visitadas, como aspirador de pó e esponja de aço. Há ainda produto fornecido em desacordo com o edital. (itens 3.4.1 e 3.4.2)*

Durante a auditoria, foram identificadas falhas no abastecimento de banheiros com itens obrigatórios, como papel higiênico, papel toalha e sabonete. Além disso, a falta de itens como aspirador de pó e esponja de aço foi notada, e alguns produtos fornecidos estavam em desacordo com as especificações do edital. A Secretaria informou que alguns produtos, como esponja de aço e sabão de coco, foram substituídos por versões profissionais para melhorar a execução dos serviços, e que o papel higiênico foi alterado

[4] **CADTERC – Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Estado de São Paulo.**

para evitar desperdícios, mantendo a qualidade contratada. A empresa Paineiras também defendeu que os produtos substituídos eram de qualidade equivalente e apresentou fotos como evidência da quantidade e adequação dos materiais de limpeza.

Contudo, a auditoria concluiu que essas substituições não estavam previstas no contrato e que os produtos fornecidos não atendiam às especificações do edital, como o papel higiênico, que não possuía as características exigidas. Além disso, embora a empresa tenha apresentado fotos, a auditoria constatou que a realidade encontrada nas vistorias não correspondeu ao que foi relatado.

Após a análise dos esclarecimentos apresentados pela Secretaria e pela empresa Paineiras, reafirmo que as substituições de produtos não estavam previstas no contrato e não atendem às especificações do edital. Mesmo com a defesa de que os produtos substituídos tinham qualidade equivalente, a auditoria constatou que os itens fornecidos não estavam em conformidade com o acordado.

Portanto, mantenho as conclusões do relatório, que destacam a necessidade de cumprimento rigoroso das condições contratuais, sem adaptações não autorizadas.

4.3. *Nas visitas realizadas não identificamos registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, inclusive das ocorrências já apontadas nesse relatório. Observamos ainda que alguns fiscais desconheciam a previsão contratual de limpeza das caixas d'água, demonstrando que não estavam devidamente cientes das cláusulas contratuais. Tais constatações evidenciam a falta de uma política adequada da Pasta para o treinamento e a capacitação de gestores, que possibilite que os fiscais realizem, efetivamente, a função para a qual foram designados. (itens 3.4.4 e 3.6)"*

Durante as visitas realizadas, não foram identificados registros de ocorrências por parte dos fiscais do contrato, incluindo aquelas já mencionadas no relatório. Além disso, alguns fiscais demonstraram desconhecimento sobre a previsão contratual de limpeza das caixas d'água, evidenciando a falta de conhecimento das cláusulas contratuais. Isso reflete uma carência de política eficaz de treinamento e capacitação de gestores para que os fiscais possam desempenhar suas funções adequadamente. A Secretaria informou que está desenvolvendo materiais de orientação e treinamento para os fiscais, mas não apresentou documentos que comprovassem essa ação. A auditoria, portanto, reforçou a conclusão de que é necessário um treinamento adequado para garantir que os fiscais cumpram sua função corretamente.

Após analisar as informações apresentadas, concluo que a falta de registros de ocorrências e o desconhecimento por parte dos fiscais demonstram uma falha na capacitação e preparo dos mesmos para executar suas funções. A Secretaria se propôs a desenvolver materiais de treinamento, mas até o momento não foram apresentados documentos que comprovem a implementação efetiva dessas medidas.

Reputo essencial que a Pasta adote uma política de treinamento adequada para garantir que os fiscais possam realizar suas funções de maneira eficiente e em conformidade com as cláusulas contratuais.

Ante todo o exposto, acompanho as conclusões do relatório técnico da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, as quais adoto como razões de decidir, e **JULGO IRREGULAR** a execução do Contrato nº 35/SMC-G/ no período e valores auditados.

Entretanto, ante a constatação de que os serviços contratados foram efetivamente prestados, não tendo sido comprovado um prejuízo efetivo e concreto ao erário, **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** no período e valores auditados.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 17/01/2025 09:03:17 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo