SENTENÇA

PROCESSO: TC-001178.989.23

REPRESENTANTE: W.A Ambiental & Serviços de Terceirização Eireli.

Advogada: *Natália Sequeira Voci, OAB/SP nº 316.269*

REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Caieiras

Advogados: *Denise Freitas, OAB/SP nº 117.613 e Edgar Hualker da Silva Dias, OAB/SP nº 384.389*

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO em face da licitação modalidade PREGÃO PRESENCIAL Nº 128/2022, de responsabilidade da Prefeitura de Caieiras, São Paulo.

EXERCÍCIO: 2022

INSTRUÇÃO: DF-05/DSF-I

EM TRAMITAÇÃO CONJUNTA

PROCESSO: TC-006490.989.23

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Caieiras

Advogados: *Denise Freitas, OAB/SP nº 117.613 e Edgar Hualker da Silva Dias, OAB/SP nº 384.389*

RESPONSÁVEIS: Gilmar Soares Vicente, Prefeito à época

Advogados: *Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima, OAB/P nº 196.272 e Yuri Marcel Soares Oota, OAB/SP nº 305.226*

Felipe Satiro Nascimento, Secretário Municipal de Obras e Projetos à época

Advogados: *Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima, OAB/P nº 196.272 e Yuri Marcel Soares Oota, OAB/SP nº 305.226*

CONTRATADA: Única – Limpeza e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEL: Agenor Estefanato, Sócio à época

OBJETO: Prestação de serviços de manutenção e conservação de vias e espaços públicos, incluindo serviços de varrição, raspagem, pintura de guia e desobstrução e limpeza de galerias, córregos e boca de lobo, com disponibilização de mão de obra, materiais e equipamentos.

EM EXAME: Contrato nº 26/2023, Pregão Presencial nº 128/2022, Processo nº 17691/2022. – T.C.N. (evento nº 15.1)

EXERCÍCIO: 2023

VALOR: R$ 2.739.289,20

INSTRUÇÃO: DF-05/DSF-I

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

PROCESSO:	TC-001288.989.24
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Caieiras
RESPONSÁVEIS:	Gilmar Soares Vicente, Prefeito à época
	Advogados: *Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima, OAB/P nº 196.272 e Yuri Marcel Soares Oota, OAB/SP nº 305.226*
	Felipe Satiro Nascimento, Secretário Municipal de Obras e Projetos á época
	Advogados: *Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima, OAB/P nº 196.272 e Yuri Marcel Soares Oota, OAB/SP nº 305.226*
CONTRATADA:	Única – Limpeza e Serviços Ltda.
RESPONSÁVEL:	Agenor Estefanato, Sócio à época
OBJETO:	Prorrogação de prazo do contrato em 1 ano.
EM EXAME:	1º TERMO DE ADITAMENTO -CONTRATO 026/2023.– T.C.N. (evento nº 17.1)
EXERCÍCIO:	2024
VALOR:	R$ 2.840.834,38
INSTRUÇÃO:	DF-05/DSF-I

PROCESSO:	TC-001380.989.25
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Caieiras
RESPONSÁVEIS:	Gilmar Soares Vicente, Prefeito à época
	Felipe Satiro Nascimento, Secretário Municipal de Obras e Projetos à época
CONTRATADA:	Única – Limpeza e Serviços Ltda.
RESPONSÁVEL:	Agenor Estefanato, Sócio à época
OBJETO:	Prorrogação contratual por mais 12 (doze) meses.
EM EXAME:	2º Termo de Aditamento (TA nº 012/2025) ao Contrato nº 026/2023 - T.C.N. (evento nº 1.11)
EXERCÍCIO:	2025
VALOR:	R$ 2.976.283,66
INSTRUÇÃO:	DF-05/DSF-I

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

PROCESSO: TC-001661.989.26

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Caieiras

Advogado: *Edgar Hualker da Silva Dias, OAB/SP nº 384.389*

RESPONSÁVEIS: Gilmar Soares Vicente, Prefeito à época

Felipe Satiro Nascimento, Secretário Municipal de Obras e Projetos à época

CONTRATADA: Única – Limpeza e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEL: Agenor Estefanato, Sócio à época

OBJETO: Prorrogação do Prazo de Vigência do Contrato por mais 12 (doze) meses e correspondente Aditamento do valor..

EM EXAME: 3º (terceiro) Termo de Aditamento nº 029/2026. Contrato nº 026/2023. PM nº 17691/2022. - T.C.N. (evento nº 1.9)

EXERCÍCIO: 2026

VALOR: R$ 2.976.283,66

INSTRUÇÃO: DF-05/DSF-I

RELATÓRIO

Em exame **Representação** (tratada em TC-001178.989.23), formulada pela empresa W.A Ambiental & Serviços de Terceirização Eireli. em face do Pregão Presencial nº 128/2022 Processo nº 17691/2022, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção e conservação de vias e espaços públicos, incluindo serviço de varrição, raspagem, pintura de guia e desobstrução e limpeza de galerias, córregos e boca de lobo conforme termo de referência, com disponibilização de mão de obra, materiais e equipamentos.

Nos termos expostos na inicial, a autora insurge-se contra a sua desclassificação na licitação (após ter ofertado o melhor lance e ter sido declarada habilitada), já em fase recursal, por sua proposta ter sido considerada divergente do exigido no edital. Alega, contudo, que não constaria, no referido edital, regramento sobre Convenção Coletiva a ser observada, tampouco modelo de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

planilha e preços a ser seguido, como preço referencial de mercado. Requereu suspensão imediata do certame e a anulação de todos os atos referentes a ele.

Cumpre destacar que pesquisa ao Sistema de Protocolo Eletrônico desta Casa indicou a existência do TC-023413.989.22 – Representação visando o Exame Prévio do Edital em referência – o qual foi indeferido.

Os autos foram recebidos como Representação e distribuídos a Conselheiro Julgador nos termos do artigo 33 I, "a" da Ordem de Serviço GP n.º 01/2021, combinado com o artigo 214, *caput,* do Regimento Interno.

Em seguida foram encaminhados à equipe de fiscalização para requisição dos documentos necessários para autuação de processo específico e instrução da matéria.

Ao analisar o processado, anexou relatório (evento 32.2) e opinou pela improcedência da Representação em exame dado que a Convenção Coletiva a ser considerada na composição dos preços propostos deve abranger o Município de Caieiras, além de não ficarem comprovados o desatendimento ao princípio da isonomia e direito de preferência previsto na LC nº 123/06.

Ao instruir a Licitação e o decorrente contrato, a equipe de fiscalização registrou os seguintes apontamentos de irregularidades que compromete o procedimento licitatório e o contrato examinado (evento 38.1 do TC-006490.989.23):

a) Origem deixou de realizar uma "ampla pesquisa de preços", contrariando o Art. 3º Caput da Lei n° 8.666/93, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas (Item 19).

Após notificação nos termos regimentais, a Prefeitura Municipal de Caieiras, apresentou suas razões (evento 48.1 do TC-001178.989.23 e evento 55.1 do TC-006490.989.23) alegando em suma, como se segue:

Defendeu que o apontamento não merece prosperar, pois a pesquisa de preços foi ampla, posto que realizada com três potenciais fornecedores do ramo, sendo suficiente para balizar de forma precisa e segura o orçamento referencial do certame e posterior contratação. Apresentou jurisprudência desta Corte de Contas tratado em TC -021235.989.21 e TC-012915.989.18

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

Alegou que a o valor obtido pelo certame foi inferior ao orçado na fase interna demonstrando que a contratação foi econômica e vantajosa ao erário municipal.

Instada a se manifestar, o DIPE opinou pela regularidade dos aspectos econômicos do Pregão Presencial e do Contrato examinados e pela improcedência da representação. Propôs recomendação à Prefeitura Municipal de Caieiras para, nos futuros processos, considerar em suas pesquisas de preços, outras fontes de informação.

Por sua vez, os Srs. Gilmar Soares Vicente e Felipe Satiro Nascimento, responsáveis pelos ajustes em exame, apresentaram suas justificativas (evento 116.1 do TC-006790.989.23 e evento 92.1 do TC-01288.989.24), alegando, em suma, que as contratações e termo aditivo foram realizados na gestão do Prefeito Gilmar Soares Vicente. Este não foi signatário dos ajustes, não sendo o responsável pelas supostas irregularidades apontadas por conta do princípio da segregação de função em que o agente é dotado de competências específicas e de atribuições próprias. Trouxe ainda julgados desta Corte de Contas em que o prefeito havia delegado competências através de decretos municipais documentados tendo sido, assim, eximido de responsabilidade (TC-001550.989.23 e TC-018140.989.20).

Quanto à vantajosidade da Contratação e do Aditamento, afirmou que a Secretaria Municipal de Administração realizou pesquisa de preços com três fornecedores distintos que se revelaram compatíveis com o mercado local e suficientes para balizar a estimativa de preços.

Assegurou que este Tribunal de Contas tem admitido a suficiência de pesquisas realizadas por meio de cotações diretas junto a três fornecedores, relevando a limitação quantitativa quando demonstrada a compatibilidade com o mercado e a vantajosidade da contratação.

Destacou ainda a ampla competitividade marcada pela participação de oito empresas o que proporcionou uma economia de R$ 331.864,28.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

Ao instruir o Primeiro Termo de Aditamento (Termo de Aditamento nº 008/2024), a equipe de fiscalização registrou os seguintes apontamentos de irregularidades (evento 26.1 do TC-001288.989.24):

a) Origem deixou de realizar uma “ampla pesquisa de preços”, contrariando o Art. 3º Caput, o Art. 43, inciso IV da Lei n° 8.666/93, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas (Item 16).

b) Além disso, tendo em vista o princípio da acessoriedade, entendemos que o Termo fica comprometido também pela irregularidade da matéria que lhe deu origem, conforme instrução da licitação e contrato (evento 38.1 do TC-006490.989.23-3).

Em sua defesa, a Prefeitura Municipal de Caieiras apresentou suas razões (evento 50.1 do TC-001288.989.24), alegando, resumidamente, que nada foi detectado capaz de comprometer a regularidade do Termo Aditivo e que sob o aspecto legal, a matéria apresenta-se em boa ordem.

Quanto à elaboração do orçamento, defendeu que a pesquisa de preços foi ampla, posto que realizada com três potenciais fornecedores do ramo, sendo suficiente para balizar de forma precisa e segura o orçamento referencial do certame e posterior contratação. Apresentou jurisprudência desta Corte de Contas tratado em TC -21235.989.21 e TC-012915.989.18

Em evento 92.1 do TC-001288.989.24, foi repisada argumentação apresentada em evento 116.1 do TC-06790.989.23 conforme já abordado.

Quanto ao 2º Termo de Aditamento (Termo de Aditamento nº 012/2025), a equipe de fiscalização declarou que não registrou apontamentos de irregularidades que comprometessem o termo aditamento examinado (evento 15.3 do TC-001380.989.25).

Por sua vez, a Prefeitura Municipal e Caieiras apresentou manifestação alegando, de forma resumida, que o instrumento em exame deveria ser apreciado de forma individual e independente do julgamento da matéria de origem e defendeu que o procedimento licitatório e seu respectivo contrato e aditamentos tem autonomia entre si.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

Quanto ao 3º Termo de Aditamento (Termo de Aditamento nº 029/2026), a equipe de fiscalização declarou que não registrou apontamentos de irregularidades que comprometessem o ajuste examinado (evento 16.2 do TC-001661.989.25).

Encaminhados os autos com vista ao douto Ministério Público de Contas, retornaram sem manifestação pelo *Parquet*, haja vista que não foram selecionados para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014.

É o relatório.

DECISÃO

Preliminarmente, verifico que toda a instrução dos autos transcorreu sem vícios sendo respeitado os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo a matéria foi tratada pela Fiscalização à luz das Instruções vigentes à época e demais orientações desta Corte de Contas.

Antes de analisar o mérito, impende destacar que não prospera a alegação quanto à exclusão de responsabilidade do Senhor Gilmar Soares Vicente, Prefeito à época.

Neste sentido acompanho o posicionamento exarado em decisão de TC-003563.989.14 de relatoria do nobre Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo em Pedido de Reconsideração, conforme transcrevo a seguir:

> A delegação de competência não desonera o Chefe do Executivo das responsabilidades inerentes ao cargo que ocupa, não podendo reputá-las pura e simplesmente a seus servidores, seja pela falta da devida fiscalização ou pela indevida delegação de atribuição.

Mesmo entendimento foi exarado nos autos do TC-001172.989.12, pelo Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho conforme reproduzido abaixo:

> As razões recursais entoam duas premissas para o presente caso, ou seja, a boa-fé e o desconhecimento da falha por parte do gestor punido, que, ao final, foi cometida por sua equipe de trabalho.
>
> Pois bem, não é postura adequada do administrador público o deslocamento de sua responsabilidade, diante da impropriedade cometida na licitação, ao corpo funcional da Municipalidade, isentando-se, por completo, de qualquer responsabilização sobre os fatos apurados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

> Assim, não obstante possa-se reconhecer a existência de um departamento especializado para tratar acerca da matéria, há ponderar que o Chefe do Poder Executivo tem responsabilidade no ocorrido, diante da configuração de duas modalidades de culpa, ou seja, a culpa "in vigilando" e a culpa "in eligendo", a primeira, trata-se de falha ou omissão do dever de fiscalizar, no exercício primário de controle interno do órgão, sob coordenação superior, afeta às atribuições implícitas do Chefe do Executivo; e a segunda, resultante da inadequada seleção e delegação de atribuições a determinados subordinados prepostos que não cumpriram com o mister investido."

Por fim, trago ao bojo deste julgado, trecho extraído da decisão da Primeira Câmara do dia 12/04/2022 tratado em TC-021010.989.20 e TC-021748.989.20 conforme abaixo:

> Inquestionável a responsabilidade do Administrador quanto aos atos praticados durante sua gestão como ordenador de despesa; não só em relação à legislação vigente e vasta jurisprudência desta Corte consolidada no entendimento de que em sendo ele a autoridade máxima da Municipalidade e o ordenador da despesa, ainda que tenham sido delegados os atos praticados, permanece a sua responsabilidade 'in eligendo' e 'in vigilando', por ter falhado em seu dever de fiscalizar e na sua obrigação de bem escolher os subordinados prepostos (precedentes TC-041655/026/11, TC 846/010/13, TC-002186/003/10, TC-08925/989/18 TC-002811/003/14 e TC 023842/989/18).

Ademais, cumpre destacar que não foi disponibilizado nos autos cópia de qualquer decreto determinando a delegação de competências ao Secretário.

Outra questão refere-se ao Princípio da Acessoriedade. A defesa alega que não se aplicaria para o caso dos Termos Aditivos. Todavia esta Corta de Contas tem entendimento diverso conforme pode-se inferir de excerto abaixo, extraído de Decisão de Tribunal Pleno em sessão do dia 15.08.2012

> Esta Corte tem reiteradamente afirmado que termos aditivos são negócios jurídicos dependentes do ajuste que objetivam modificar, tendo sua sorte inexoravelmente vinculada à do ajuste principal, pelo que é inadmissível o exame autônomo da validade e eficácia de um aditamento quando de antemão assentada, como na hipótese, a invalidade de precedente ajuste para manter em vigor o contrato. Reconhecida que foi a irregularidade da contratação inicial, confirmada em grau de recurso, igual ilicitude contagia quaisquer ajustes posteriores que a pressuponham, até porque contraria a lógica considerar regular a mera continuação e extensão de um contrato já irregular. Atos administrativos que tendam a prorrogar a vigência de contratos que já não poderiam vigorar se sujeitam, por conta de sua indisfarçável acessoriedade, à mesma e inevitável censura. E pouco importa que os termos aditivos tenham sido expedidos antes do julgamento dos termos contratuais que os antecederam e são irregulares. É que esses termos eram, desde sempre, irregulares. A decisão do Tribunal de Contas não é constitutiva da irregularidade; apenas a declara. Também a respeito é pacífica a jurisprudência desta Corte. (TC-004827/026/08 - Sessão de 08-05-12 da E. Segunda Câmara. Decisão

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

> mantida, em sede de exame de recurso ordinário, em sessão de 15-08-12 do E. Tribunal Pleno, com trânsito em julgado em 04-09-12.)

Passando à análise da representação (tratada no TC-001178.98.23), noto que não procedem as alegações de irregularidades trazidas pela representante visto que:

1 O § 3º do artigo 44 da Lei Federal 8666/93 determinava que os salários pagos deveriam estar em acordo com os valores de mercado, tornando desnecessária tal previsão em edital.

2. Devido à improcedência do item 1, não há de se falar em afronta ao princípio de isonomia.

3. Uma vez que houve a regular desclassificação da recorrente, não há que se falar sobre desrespeito do direito de preferência previsto na LC nº 123/06.

Sobre o processo licitatório, noto que houve regular pesquisa de preços executada com três empresas, potenciais fornecedoras do ramo.

Contudo, destaco que existem decisões desta Corte que apontam a necessidade de se realizar pesquisas em várias fontes. Como exemplo trago o julgado pela Primeira Câmara em decisão de 27/04/2021 de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, tratada em TC-017136.98.19:

> Destarte, pode-se concluir que a melhor forma de promover a estimativa de preços é por intermédio da pesquisa de mercado que priorize a qualidade e a diversidade das fontes. Também é certo que cada objeto está inserido num específico segmento de mercado, cujos preços oscilam, a demandar que a Administração, para bem realizar a pesquisa, atente a tais peculiaridades e colha informações com o maior número possível de fontes confiáveis de preços vigentes nesse determinado ramo de comércio.

Desta forma, cabe a aplicação de **recomendação** para que em futuros processos a Prefeitura Municipal de Caieiras considere em suas pesquisas de preços outras fontes de informações.

Posto isso, **JULGO IMPROCEDENTE** a representação. Por outro lado, **JULGO REGULARES** o Pregão Presencial nº 128/2022, o Termo Contratual nº 26/2023, e os Termos de Aditamentos dele decorrentes (Termo de Aditamento nº 008/2024, Termo de Aditamento nº 012/2025 e Termo de Aditamento nº 026/2026), sem prejuízo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH

das recomendações ora elencadas**.** Excetuo eventuais atos pendentes de apreciação.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab. VAP, em 09 de abril de 2026

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto-Auditor
assinado digitalmente

vpp

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-ML6Y-A6ON-8CBJ-4WXH