SENTENÇA

PROCESSO: **TC-018946/989/23**

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Torrinha

RESPONSÁVEL: Ronaldo Gasparelo, Prefeito à época

CONTRATADA: Jardina Plantas e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEL: Maurício Félix da Silva

EM EXAME: **Licitação: Convite nº 01/2020 e Contrato nº 48/2020, assinado em 09/07/2020**

OBJETO: Reforma e Adaptação do CCPI para uso da farmácia municipal e centro de capacitação permanente do Departamento de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Sanitária do Município de Torrinha

VALOR: R$ 94.356,03

EXERCÍCIO: 2020

INSTRUÇÃO: UR-02

ADVOGADOS: Antonio Marcos Antoniazzi, OAB/SP nº 173.941; Fátima Cristina Pires Miranda, OAB/SP nº 109.889; Priscila Lima Aguiar Fernandes, OAB/SP nº 312.943; Cristiano Vilela de Pinho, OAB/SP nº 221.594

==========

PROCESSO: **TC-019548/989/23**

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Torrinha

RESPONSÁVEIS: Ronaldo Gasparelo, ex-Prefeito

René José Blumer, ex-Prefeito

Ari Rodolfo Buzato, Prefeito atual

CONTRATADA: Jardina Plantas e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEL: Maurício Félix da Silva

EM EXAME: **Acompanhamento de Execução Contratual ao** Contrato nº 48/2020, assinado em 09/07/2020

VALOR: R$ 94.356,03

INSTRUÇÃO: UR-02

ADVOGADOS: Antonio Marcos Antoniazzi, OAB/SP nº 173.941; Fátima Cristina Pires Miranda, OAB/SP nº 109.889; Priscila Lima Aguiar Fernandes, OAB/SP nº 312.943; Cristiano Vilela de Pinho, OAB/SP nº 221.594

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

RELATÓRIO

Em exame a licitação na modalidade Convite nº 01/2020 e Contrato nº 48/2020 firmado pela Prefeitura Municipal de Torrinha com a empresa Jardina Plantas e Serviços Ltda. destinado à reforma e adaptação do CCPI para uso da farmácia municipal e centro de capacitação permanente do Departamento de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Sanitária do Município de Torrinha. Também em exame o Acompanhamento de Execução Contratual.

Ao proceder ao exame do ajuste, a Auditoria apontou, resumidamente, o que segue:

Licitação e Contrato (TC-018946/989/23). Entendeu que os apontamentos de irregularidades, abaixo listados, comprometem o procedimento licitatório e o contrato examinados.

> ***ITEM 15. OUTRAS EXIGÊNCIAS DIGNAS DE NOTA*** • Ausência de justificativas para contratação.
>
> ***ITEM 19. EMPRESAS INABILITADAS*** • A nosso ver, houve ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório presente no art. 3º da Lei nº 8.666/93, e aos princípios da impessoalidade e da moralidade, todos do caput do art. 37 da CF/88, pois a empresa vencedora do certame deveria ter sido inabilitada por não apresentar a documentação constante do item 1.1.4.“a” do Edital, embora a Comissão de Fiscalização tenha aceitado que a documentação apresentada pela empresa supriria referido item do Edital.
>
> ***ITEM 22. PREÇO COMPATÍVEL COM O MERCADO*** • A não exigência de composição e percentual de BDI da contratada e a ausência de composição e percentual de BDI considerado na licitação (neste último caso, possivelmente, “zero”) contrariariam a Súmula nº 258 do TCU e a jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Contas.
>
> ***ITEM 43. ANÁLISE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL*** • Proposta de irregularidade na fase inicial do acompanhamento, em que destacamos a ausência de formalização de dois aditivos ao contrato, pois não localizados referidos termos e os documentos essenciais para formalização (como as justificativas, pareceres e autorizações), os quais não foram publicados em imprensa oficial, ofendendo aos princípios da administração pública e à Lei 8.666/93.

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

Acompanhamento de Execução Contratual (TC-09548/989/23).

Concluiu pela irregularidade em face das seguintes ocorrências:

1. Ausência de medições (não localizadas pela Fiscalizada) embora tenham sido processados a liquidação e o pagamento dos serviços.

2. Pagamento de R$ 43.556,55 referentes ao "segundo termo aditivo", o qual não foi formalizado, em ofensa aos princípios da administração pública bem como às normas de direito financeiro da Lei 4.320/64.

3. Ausência de formalização de dois aditivos ao contrato (o primeiro sobre prorrogação de prazo e o segundo sobre acréscimo de serviços), pois não localizados referidos termos ou documentos essenciais para a celebração de um aditivo (como as justificativas, pareceres etc.), os quais não foram publicados em imprensa oficial, ofendendo aos princípios da administração pública e à Lei 8.666/93.

4. Pagamento de R$ 12.863,31 referentes a serviços não executados (telhas que não teriam sido substituídas), verificados por laudo de engenharia da Prefeitura, em ofensa as normas de direito financeiro da Lei 4.320/64.

5. Embora tenham ocorrido pagamentos em desacordo com as normas de direito financeiro, não houve abertura de quaisquer sindicâncias e/ou processos administrativos, tampouco aplicação de sanções à contratada por parte da Administração.

6. Atraso injustificado na execução da obra, uma vez que o término estava previsto para 06/10/2020 e só ocorreu em dezembro/2020.

7. A obra não foi devidamente recebida, pois não houve comunicação da contratada sobre o término das obras, nem emissão dos termos de recebimento provisório ou do definitivo, em ofensa ao art. 73 da Lei nº 8.666/93.

8. Não exigência de composição e percentual de BDI da contratada e ausência de composição e percentual de BDI considerado na licitação (neste último caso, possivelmente, "zero"), contrariando a Súmula nº 258 do TCU e jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Contas. Contudo, consideramos que as falhas supracitadas devam ser ponderadas na instrução do contrato e licitação, pois podem macular tais processos.

9. Entendemos que não houve implantação de controle sobre o desempenho das obras recebidas, pois: pagamentos processados em desacordo com as normas de direito financeiro, não existindo abertura de quaisquer sindicâncias e/ou processos administrativos, tampouco aplicação de sanções à contratada; e

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

necessidades de manutenção no prédio (pontos de infiltração, ausência de forro de pvc, pintura com algumas falhas etc.).

10.A obra entregue utilizada para abrigar os Departamentos de Saúde e de Educação, bem como o almoxarifado, não cumprindo a finalidade inicialmente pretendida pela Administração (Farmácia Municipal e Centro de Capacitação Permanente do Departamento de Saúde, vigilância Epidemiológica e Sanitária do município).

Após as notificações de praxe, o Senhor Ronaldo Gasparelo apresentou suas justificativas com documentos. Em linha gerais, sustentou que a contratação foi necessária porque o local tinha destinação inicial o atendimento a pessoas idosas por meio da entidade Grupo da Terceira Idade de Torrinha, que estava inapta. Assim, optou-se pela sua adaptação para alterar sua destinação. A empresa vencedora apresentou a documentação pertencente ao profissional, que, após diligência, foi aceito pela Comissão de Licitações. Os preços estavam de acordo com a tabela oficial com os valores referenciais.

Sobre a execução contratual, aduz, em síntese, que não houve pagamentos sem a respectiva medição e atestado de serviço recebido, conforme os arquivos da engenheira responsável à época. Não prospera a alegação de inexistência de serviços no importe de R$ 12.863,31, pois baseado em laudo unilateral da atual engenharia da prefeitura e porque não houve instauração de sindicância. O pequeno atrasado da obra não comprometeu a efetiva conclusão. Embora não houve recebimento da obra formalmente, os serviços foram concluídos, estando o prédio devidamente utilizado. Caberia ao seu sucessor emitir as formalidades legais.

Em sua manifestação, a SDG entendeu assistir razão à fiscalização em vista da ausência da divulgação do BDI; não comprovação do item 1.1.4.”a” do edital consistente prova de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou de Arquitetura (CAU) da empresa licitante e seus responsáveis técnicos; e pelas impropriedades constatadas no acompanhamento da execução contratual.

Por sua vez, a empresa contratada Jardina Serviços e Comércio de Plantas Ltda. ratificou e reiterou as manifestações pretéritas. Salientou que discorda da conclusão inserida no laudo técnico emitido em ano posterior à celebração do contrato. No entanto, ciente de sua atuação de boa-fé se comprometeu a restituir os valores

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-P015-LTJD-6YQ6-HVTH

impugnados alusivos à substituição do telhado e aguarda orientações da prefeitura quanto ao procedimento adequado para recolhimento.

Posteriormente, foi atuado o TC-020991/989/24 em decorrência da ausência de manifestação da Prefeitura Municipal de Torrinha. Ao final, foi aplicada multa ao Senhor René José Blumer no valor de 200 UFESPs em vista da omissão da origem para apresentar sus esclarecimentos.

Encaminhados com vista ao d. Ministério Público de Contas, os autos retornaram para prosseguimento sem manifestação, nos termos do disposto no Ato nº 006/2014-PGC.

Os presentes processos foram redistribuídos por força da Resolução TCESP 12/2025.

É o relatório.

DECISÃO

Ainda que se pudesse considerar um ou outro apontamento, o conjunto de falhas arrastam a conclusão para a irregularidade da licitação e do decorrente contrato, assim como da execução contratual.

Com efeito, a crítica atinente à falta de justificativa para a deflagração do processo licitatório pode ser afastada. Assim penso porque a opção de adaptar a destinação dos próprios municipais se circunscreve ao poder discricionário do gestor público, não cabendo ao controle externo se imbuir no juízo de conveniência e oportunidade sobre esse assunto.

No mesmo sentido, a ausência de especificação do BDI pode ser tolerada. Assim concluo em vista do pequeno valor dos serviços contratados e porque não foram detectados preços acima dos praticados no mercado. Alço a omissão ao campo das recomendações para que a Prefeitura de Torrinha estabeleça o BDI nas próximas licitações envolvendo serviços de obras.

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-P015-LTJD-6YQ6-HVTH

Por outro lado, a não comprovação de inscrição da empresa vencedora no CREA ou no CAU comprometeu de forma irremediável a regularidade do certame.

Conforme se infere da Certidão de Registro Profissional e Quitação e da Certidão de Responsabilidade Técnica de Profissional (pág. 26-29 do evento nº 27.6 to TC-018946/989/23)), a documentação apresentada na licitação refere-se ao profissional Maurício Felix da Silva na condição de Engenheiro Agrônomo.

Referida documentação é insuficiente para comprovar o efetivo registro da empresa Jardina Serviços e Comércio de Plantas Ltda. no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), conforme exige o art. 59 da Lei Federal nº 5.194/66, inclusive se sua denominação seria realmente condizente com a finalidade atribuída[1].

Ante o exposto, resta patente que não possuía a qualificação técnica exigida para participar do certame, conforme previa a cláusula 1.1.4.a do edital de licitação[2].

Tal mácula por si só é suficiente para macular a licitação e o decorrente contrato, vez que em flagrante ofensa ao art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 (então vigente), que impunha a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório dentre outros[3].

Adentrando à execução contratual, gravíssimas irregularidades foram atribuídas à empresa contratada e ao ordenador das despesas, Senhor Ronaldo Gaspareto.

---

[1] Art. 59. As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e **empresas em geral**, que se organizem **para executar obras ou serviços relacionados** na forma estabelecida nesta lei, **só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais**, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

§ 1º O registro de firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e **empresas em geral só será concedido se sua denominação for realmente condizente com sua finalidade** e qualificação de seus componentes. *(obs. destaquei)*

[2] 1.1.4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
a) Prova de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou de Arquitetura (CAU), **da empresa licitante** e de seus responsáveis. *(obs. destaquei)*

[3] Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. *destaquei)*

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

Conforme constatado pela Auditoria deste Tribunal de Contas, não foram encontrados os documentos comprobatórios da medição dos serviços, embora tenham sido liquidados e pagos. Não foi formalizado nenhum termo de recebimento, laudo ou documento congênere que atestasse a execução, bem como a dimensão efetiva dos serviços prestados. Ante o exposto, não há como aferir se os valores pagos realmente condisseram com os serviços eventualmente prestados, denotando despesas sem transparência.

Ressalto que o Setor do Almoxarifado é um dos departamentos mais sensíveis dentro da máquina administrativa, sendo o responsável para o ateste de recebimento para fins da liquidação e pagamento das despesas empenhadas. Exige rigorosos controles com registros confiáveis, sob pena de desvios e conluios em detrimento do erário. No presente caso, a atitude do gestor público contrariou todo o processo regular para liquidação e pagamento da despesa e não seguiu o rito estabelecido nos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, todos da Lei Federal nº 4.320/1964[4].

As impropriedades não se circunscreveram apenas no campo formal. O laudo emitido pelo setor de engenharia da Prefeitura Municipal de Torrinha indicou que a cobertura não fora integralmente substituída, constatando-se a troca de cerca de 310,00 m^2 da cobertura, do total de 492,67 m^2. Assim, não teria sido comprovada a substituição de 177,67 m^2 de telhas, o equivalente a **R$ 12.863,31** do valor orçado à época (evento nº 18.19 do TC-019548/989/23).

Em sua manifestação, a empresa contratada, embora manifestasse oposição ao laudo, concordou em restituir a quantia ora impugnada. No entanto, apesar de várias tentativas, a Prefeitura de Torrinha ainda não a orientou sobre o procedimento adequado para o recolhimento.

No mais, conforme revela a Nota de Liquidação, Nota Fiscal e TED acostadas junto ao evento nº 18.2 (págs. 7-11) do TC-019548/989/23, a Prefeitura de

---

[4] Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º **A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base**:

III - **os comprovantes** da entrega de material ou **da prestação efetiva do serviço**. *(obs. destaquei)*

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

Torrinha desembolsou a quantia de **R$ 43.556,55** no dia 28/12/2020 em favor da contratada Jardina Plantas e Serviços Ltda. para pagamento de um suposto termo aditivo de valor para serviços acrescidos ao contrato original. No entanto, a Auditoria constatou que não fora encontrada a formalização do suposto ajuste, nem sequer a publicação do extrato na imprensa oficial. E, como já salientado, não foram apresentados os comprovantes de execução dos supostos serviços acrescidos.

Os documentos apresentados pelo Senhor Ronaldo Gaspareto são imprestáveis para comprovar a efetiva medição. Assim concluo porque as planilhas orçamentárias apresentadas foram elaboradas e assinadas pela engenheira Stephanie Souza Stoco, que é representante legal da própria empresa contratada (vide declaração acostada no evento nº 27.6, pág. 30, do TC-018946/989/23). Portanto, referidos documentos carecem de confiabilidade.

Denota assim, conduta incompatível com os princípios da legalidade, moralidade, da probidade administrativa, da razoabilidade e da eficiência, em desacordo com o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, indicando malversação e dano ao erário, haja vista o desembolso de recursos públicos sem comprovação da contraprestação de serviço.

Caracterizado o prejuízo aos cofres municipais em face de pagamentos sem comprovação da contraprestação, faz-se necessária a devida recomposição do débito.

Assim, a empresa contratada Jardina Plantas e Serviços Ltda. deverá restituir ao erário municipal a importância de **R$ 12.863,31,** consistente na parte da cobertura do telhado não substituída, devidamente atualizada, cujo marco temporal para a correção fixo no dia do pagamento dos serviços em 18/12/2020.

Por sua vez, o Senhor Ronaldo Gaspareto deverá restituir ao erário municipal a importância de **R$ 43.556,55,** correspondente aos valores despendidos à custa do termo aditivo sem comprovantes, devidamente atualizada, cujo marco temporal para a correção também fixo no dia do pagamento dos serviços em18/12/2020.

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-P015-LTJD-6YQ6-HVTH

O índice de atualização corresponderá à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), nos termos do art. 406 do Código Civil[5].

As demais falhas, embora de caráter notadamente formal, carregam gravidade suficiente para corroborar para o juízo de irregularidade da matéria aqui tratada.

Posto isso, encurto razões e **JULGO IRREGULARES** a licitação, o contrato, os supostos termos aditivos e a execução contratual, bem como **ilegais** as despesas correspondentes, aplicando-se por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

CONDENO a empresa contratada Jardina Plantas e Serviços Ltda. a restituir ao erário municipal a importância de **R$ 12.863,31** no prazo de 30 (trinta dias), devidamente atualizada pela Selic, cujo marco temporal para a correção fixo no dia 18/12/2020.

CONDENO ainda o ex-prefeito e responsável, o Senhor Ronaldo Gaspareto a restituir ao erário municipal a importância de **R$ 43.556,55** no prazo de 30 (trinta dias), devidamente atualizada pela Selic, cujo marco temporal para a correção também fixo no dia 18/12/2020.

Fixo ao atual Chefe do Poder Executivo de Torrinha o prazo de 60 (sessenta) dias para comunicar a este Tribunal de Contas as providências adotadas para cobrança da dívida e ressarcimento do erário (*ex vi* art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 709/93).

Oficie-se ao d. Ministério Público Estadual, enviando-lhe cópia desta decisão.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos

[5] Art. 406. Quando não forem convencionados, ou quando o forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, os juros serão fixados de acordo com a taxa legal.

§ 1º A taxa legal corresponderá à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), deduzido o índice de atualização monetária de que trata o parágrafo único do art. 389 deste Código.

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH

poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) Aguardar e certificar o trânsito em julgado;

b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal, nos termos dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93;

c) Oficiar ao atual Prefeito Municipal de Torrinha para comunicar as medidas adotadas para ressarcimento do erário no prazo de 60 dias;

d) Oficiar à empresa contratada Jardina Plantas e Serviços Ltda. e ao Senhor Ronaldo Gaspareto para ressarcimento do erário no prazo de 30 dias;

e) Oficiar ao d. Ministério Público Estadual, enviando-lhe cópia desta decisão.

2. Após, ao arquivo.

Gab. VAP, em 13 de maio de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto – Auditor
(assinado digitalmente)

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-P0I5-LTJD-6YQ6-HVTH