SENTENÇA

PROCESSO:	**TC-009844.989.23**
CONTRATANTE:	Câmara Municipal de Mauá
RESPONSÁVEL:	José Carlos da Silva Martins – Presidente
CONTRATADA:	SAGS Facilites Serviços Empresariais Eireli
RESPONSÁVEL:	Sabrina Alves Gomes da Silva – Representante legal
EM EXAME:	**EDITAL nº 06/2021 – Pregão Presencial e CONTRATO: número 09/2021**
OBJETO:	Prestação de serviços de tratamento arquivístico, incluindo a etapa de digitalização de documentos.
VALOR:	R$ 4.000.000,00
EXERCÍCIO:	2021
INSTRUÇÃO:	DF-6
ADVOGADOS:	Rene Reis Marques (nº 318.799 da OAB) Clarissa Tiemi Suzuki (nº 307.630 da OAB) Isadora Monteiro Leão (nº 457.9095 da OAB)[1]

==========

PROCESSO:	**TC-009916.989.23**
CONTRATANTE:	Câmara Municipal de Mauá
RESPONSÁVEL:	José Carlos da Silva Martins – Presidente
CONTRATADA:	SAGS Facilites Serviços Empresariais Eireli
RESPONSÁVEL:	Sabrina Alves Gomes da Silva – Representante legal
EM EXAME:	**Acompanhamento de Execução Contratual** ao CONTRATO: número 09/2021
OBJETO:	Prestação de serviços de tratamento arquivístico, incluindo a etapa de digitalização de documentos.
VALOR:	R$ 4.000.000,00
EXERCÍCIO:	2021
INSTRUÇÃO:	DF-6

[1] Indicados na Folha de Rosto (evento nº 1.1)

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

RELATÓRIO

Em exame a licitação na modalidade Pregão Presencial (Edital nº 06/2021 e o Contrato nº 09/2021 firmado pela Câmara Municipal de Mauá com a empresa SAGS Facilites Serviços Empresariais Eireli para prestação de serviços de tratamento arquivístico, incluindo a etapa de digitalização de documentos.

Integra a presente decisão o acompanhamento da execução contratual.

Ao apreciar os presentes autos, a Auditoria desta Casa apontou, resumidamente, o que segue:

Licitação e contrato (TC-009844/989/23): entendeu que os apontamentos de irregularidades, abaixo listados, comprometem o procedimento licitatório e o contrato examinados.

> *a) Termo de Referência possui impropriedades que comprometem a licitação e a busca equânime da melhor proposta para a Administração uma vez que foi baseado em diagnóstico preliminar sem indicação de metodologia para aferir a quantidade de documentos do acervo da Câmara e com superestimativa de documentos deteriorados;*
>
> *b) Não há quantidade precisa ou estimada de documentos deteriorados, causando prejuízo para apresentação de uma proposta precisa e objetiva, uma vez que o custo de higienização e preparação de um documento em processo avançado de deterioração é diferente do custo de um documento em condições normais;*
>
> *c) Não havia dotação em quantidade suficiente para atender esta demanda no exercício de 2022, gerando a necessidade de anulação de outras dotações para remanejamento e complementação do valor necessário para concluir a contratação aqui exposta;*
>
> *d) Exigência restritiva dispondo que a contratada deve ter unidade de guarda de documentos localizada a uma distância máxima de 40km da sede da contratante, imposição que limita a participação da diversos outros possíveis interessados e não observa jurisprudência desta Corte de Contas;*
>
> *e) O princípio Constitucional da Eficiência, bem como o artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 não foram devidamente atendidos uma vez que houve distorção do preço referencial causada pela amplitude dos valores utilizados na pesquisa de preço;*
>
> *f) Havia empresa disposta a prestar os serviços pretendidos por R$ 303.955,00 a menos do que o que foi contratado (8,22%), conforme verificado na pesquisa utilizada como parâmetro de preços;*

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

g) Não foi fundamentado no processo o motivo da necessidade da quantidade de licenças dispostas no contrato (140 licenças), considerando que a Câmara possui 23 vereadores e cerca de 10 departamentos.

Acompanhamento de execução contratual (TC-009916/989/23)

Visita nº 01: realizada em 24/05/2023.

a. Contrato está em execução apesar do encerramento da vigência. Não há qualquer formalização de Termo Aditivo prorrogando o contrato;

b. Estudo utilizado para contratação do objeto aqui exposto indica uma quantidade estimada de 4 milhões de documentos, no entanto, o diagnóstico realizado não indica a metodologia utilizada para aferir a quantidade total;

c. Estudo utilizado para contratação do objeto aqui exposto indica que há uma quantidade equivalente a 20% de documentos em estado de deterioração médio ou avançado, informação que segundo a arquivista da Câmara está superestimada;

d. Não foi apresentado controle de saída do acervo da Câmara, inventário dos documentos e controle da quantidade mensal digitalizada, demonstrando falta de controle da execução contratual; e. Implantação e parametrização de software deveriam ter sido finalizadas em janeiro de 2022, no entanto, foram concluídas apenas em abril de 2022;

f. No início da vigência contratual houve forte chuva, o que ocasionou a perda de dezenas de caixas com documentos que faziam parte do objeto do contrato, no entanto, não houve qualquer alteração contratual;

g. O OCR full text e indexação dos documentos foi entregue com erros amostrais no controle de qualidade;

h. O backup mensal não foi entregue pela empresa;

i. Primeiro treinamento realizado pela empresa foi considerado insuficiente pelos funcionários da Câmara;

j. Não houve sanções para a empresa apesar das falhas e atrasos na execução.

Oportunizado o contraditório, a Câmara Municipal de Mauá apresentou suas justificativas. Em síntese, alegou que a empresa ML Solution Comércio e Serviços de Reparação Ltda. foi contratada para a elaboração do Diagnóstico do Acervo Arquivístico e do Termo de Referência, documentos que serviram de base para a obtenção dos orçamentos destinados à contratação dos serviços de digitalização.

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

Sustentou que o disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige apenas a disponibilidade de caixa para as despesas cuja execução deva ocorrer até o encerramento do exercício financeiro em curso, razão pela qual a insuficiência inicial de dotação orçamentária não inviabilizou o prosseguimento do certame. Acrescentou que, no exercício de 2022, foram promovidas anulações de dotações orçamentárias para viabilizar o remanejamento e a complementação dos recursos necessários ao atendimento das exigências legais.

Afirmou, ainda, que, em razão da necessidade de o contratado transportar todo o acervo para a unidade de guarda, bem como devolvê-lo posteriormente, além de realizar o transporte de processos específicos quando solicitados, mostrou-se indispensável a previsão de um raio máximo de distância para a localização da unidade de armazenamento dos documentos. Segundo a defesa, a ausência dessa limitação poderia acarretar significativa elevação dos custos da execução contratual em decorrência de deslocamentos por longas distâncias.

Asseverou que a execução contratual foi devidamente formalizada nos próprios autos da contratação e acompanhada pelo fiscal designado e, em seus impedimentos, pela responsável pelo Departamento Arquivístico. Informou, ainda, que os controles de retirada do acervo da Câmara e o inventário documental foram encaminhados à Auditoria deste TCESP, por correio eletrônico, em 31/05/2023.

No tocante aos atrasos verificados na implantação e parametrização do sistema, argumentou que decorreram de circunstâncias supervenientes ao início dos trabalhos e à celebração do contrato. Relatou que, com a chegada de nova servidora, foram solicitadas alterações estruturais no plano de trabalho, incluindo a elaboração de plano de classificação e de tabela de temporalidade específicos para a Câmara Municipal de Mauá. Em razão dessas modificações, tornou-se necessária a revisão das parametrizações, com acréscimo de metadados, realização de testes adicionais no processo de digitalização, novos treinamentos e adequação dos trabalhos às resoluções do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ).

Quanto às caixas de documentos danificadas pelas chuvas, esclareceu que foram encaminhadas à contratada para análise, não havendo necessidade de alteração contratual, uma vez que foram digitalizados todos os

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

documentos passíveis de restauração. Informou, ademais, que o backup dos arquivos foi disponibilizado por meio de sistema web em 16/06/2023.

Relativamente aos treinamentos, afirmou que o primeiro foi considerado insatisfatório pela Câmara Municipal de Mauá, motivo pelo qual foi solicitada a realização de novo treinamento, conforme registrado em atas. Por essa razão, não houve qualquer pagamento até que a contratada promovesse a capacitação de forma satisfatória.

Por fim, informou que a Câmara Municipal de Mauá encaminhou três notificações à empresa SAGS, a qual apresentou ofício esclarecendo as causas dos atrasos e das inconsistências verificadas no controle de qualidade. Tais justificativas, segundo a defesa, foram acolhidas pelo então Presidente da Câmara.

Em suas manifestações, a Assessoria Técnica ***(ATJ-ECO)***, entendeu que as razões de defesa no tocante à guarda de documentos em distância máxima de 40 km não prosperam. Também não restou justificada a necessidade a quantidade de licenças para utilização de 140 (cento e quarenta) software na medida em que a Câmara conta com 23 (vinte e três) vereadores e cerca de 10 departamentos. Por outro lado, pode-se relevar as críticas sobre a empresa ter ofertado, na pesquisa de preços, um valor abaixo do contratado em R$ 303.955,00, assim como à falta de recursos orçamentários.

Opinou pela irregularidade da licitação e do contrato dela decorrente.

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.

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

DECISÃO

A instrução processual evidencia que a licitação e o contrato não reúnem condições de receber aprovação, porquanto as irregularidades apontadas revelam a adoção de procedimentos e a inserção de cláusulas editalícias que restringiram a competitividade do certame e, por consequência, comprometeram a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Refiro-me, especificamente, à exigência de que a contratada dispusesse de unidade de guarda de documentos localizada em um raio máximo de 40 km da sede da Câmara Municipal de Mauá.

Não se mostram plausíveis as justificativas apresentadas no sentido de que a inexistência dessa limitação geográfica acarretaria significativa elevação dos custos. Conforme observado pela ATJ-ECO, duas das empresas consultadas para a composição do orçamento prévio (evento nº 1.4) possuem sede no Município de Barueri, enquanto outra está situada na Vila Leopoldina, no Município de São Paulo, distantes aproximadamente 92,5 km e 49,3 km da Câmara Municipal de Mauá, respectivamente. Tal circunstância evidencia a inconsistência dessa exigência considerando a própria localização das empresas indicadas na pesquisa de preços.

As circunstâncias dos autos demonstram que a segurança no transporte dos documentos poderia ser plenamente resguardada sem a imposição do referido limite territorial. Ademais, não foram apresentados critérios técnicos ou científicos aptos a justificar a fixação do raio máximo estabelecido.

A exigência em questão, por evidente, teve potencial para afastar eventuais interessados que, embora aptos à execução do objeto, não atendiam à restrição geográfica prevista no instrumento convocatório, em prejuízo à ampla competitividade do certame. As circunstâncias vulneram o atendimento ao artigo 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93 (vigente à época).

Verifica-se, ainda, prejuízo ao erário decorrente de dispêndios indevidos, resultantes da previsão de serviços incompatíveis com a estrutura operacional da Câmara Municipal de Mauá.

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

Com efeito, não foi demonstrada a necessidade da contratação de 140 licenças de software, considerando que a Câmara é composta por 23 (vinte e três) vereadores e aproximadamente 10 departamentos. Sobre esse aspecto, sequer foram apresentadas justificativas capazes de esclarecer os critérios adotados para a definição dessa quantidade.

Conforme apurado pela ATJ-ECO, somente essa contratação representou desembolso de R$ 1.900.000,00, correspondente a 47,5% do valor total do ajuste. Somado a isso, o suporte técnico foi contratado pelo montante de R$ 799.999,80, equivalente a 20% da avença. Assim, apenas esses dois itens consumiram 67,5% do valor global pactuado, evidenciando a expressiva relevância financeira da irregularidade apontada.

Tais elementos, por si sós, além de evidenciarem potencial prejuízo ao erário, comprometem a confiabilidade do diagnóstico preliminar elaborado pela empresa ML Solution Comércio e Serviços de Reparação Ltda. Essa fragilidade repercute diretamente nas conclusões da Auditoria, que apontou a ausência de metodologia apta a aferir a quantidade de documentos integrantes do acervo da Câmara Municipal, bem como a superestimação do volume de documentos deteriorados.

Tal conduta revela-se incompatível com os princípios da legalidade, moralidade, probidade administrativa, razoabilidade e eficiência, em afronta ao disposto no *caput* e no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. Evidencia, ainda, indícios de malversação de recursos públicos e prejuízo ao erário, tendo em vista o dispêndio de valores sem a devida demonstração de sua necessidade.

Diante de tais irregularidades, as despesas correspondentes mostram-se ilegais, por carecerem de fundamento técnico e justificativa aptos a amparar sua realização.

No que se refere à execução contratual, a Auditoria identificou diversas irregularidades que comprometem a regularidade e a higidez dos procedimentos adotados, destacando-se:

- prorrogação da vigência contratual sem a formalização do respectivo termo aditivo;

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

- entrega dos serviços de OCR (Reconhecimento Óptico de Caracteres) e de indexação documental com falhas constatadas por amostragem nos procedimentos de controle de qualidade;

- ausência de entrega dos backups mensais pela contratada, em desacordo com as disposições editalícias;

- expedição de três notificações à empresa contratada, comunicando inconsistências e problemas verificados durante a execução do ajuste;

- insuficiência do primeiro treinamento ministrado pela contratada, conforme avaliação dos servidores da Câmara Municipal;

- ausência de apresentação do inventário documental até a data da fiscalização; e

- inexistência de controle, por parte da Câmara Municipal, acerca da quantidade de documentos digitalizados mensalmente.

Posto isso, encurto razões e **JULGO IRREGULARES** a licitação, o contrato e a execução contratual, bem como **ilegais** as despesas correspondentes. Comunique-se conforme o disposto no inciso XV do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Oficie-se ao Exmo. Sr. Dr. Promotor de Justiça de Mauá, subscritor do ofício acostado no Expediente nº TC-006790/989/23, 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 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 Municipal de Mauá, nos termos do inciso XV do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93;

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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C

c) Oficiar ao Exmo. Sr. Dr. Promotor de Justiça de Mauá, subscritor do ofício acostado no Expediente nº TC-006790/989/23, enviando-lhe cópia desta decisão.

d) Após, ao arquivo.

Gab. VAP, em 24 de junho 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-S84U-ITMA-7PHG-2S7C