DECCAM-UTR-7/2026

Processo	-	TC/000156/2010 (Tramitam em conjunto os processos TC/000015/2010 e TC/000156/2010)
Embargantes	-	Edilberto Ferreira Beto Mendes e Rogério Balzano
Objeto	-	Embargos de declaração opostos contra a Decisão da Segunda Câmara de 30/10/2019 – Subprefeitura M'Boi Mirim e Construtora Singular Ltda. – Contrato Emergencial 27/SP-MB/2009 – Obra emergencial para contenção de talude em área de risco na Estrada do M'Boi Mirim, na altura do número 7.000

73ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SUBPREFEITURA. CONTENÇÃO DE TALUDE EM ÁREA DE RISCO. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDOS. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000015/2010 e TC/000156/2010, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, conhecer dos embargos de declaração, por presentes os requisitos de admissibilidade.

DECIDEM, à unanimidade, quanto ao mérito, reconhecer a incidência da prescrição, consoante Resolução 10/2023 desta Corte, para julgar extinto o presente feito, consoante art. 12, parágrafo único, da citada Resolução, ficando preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para casos futuros.

DECIDEM, à unanimidade, determinar a remessa à Origem de cópia dos autos para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

DECIDEM, à unanimidade, após as demais comunicações de praxe, determinar o arquivamento destes autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

RICARDO TORRES – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 16/03/2026 15:47:23 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 23/03/2026 11:25:35 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 15/2010 e TC nº 156/2010

Objeto: Execução em regime de urgência de obras para contenção de talude em área de risco na Estrada M'Boi.

Interessado(s): Angelo Andrea Matarazzo, Ayrton José Bortotti de Almeida, Carlos Roberto Fortner, Claudio Roberto Fraga, Cleide Pandolfi, Construtora Singular Ltda., Edilberto Ferreira Beto Mendes, Marco Antonio Horta de Barros e Vasconcellos, Marco Antonio Villa Real, Procuradoria da Fazenda Municipal, Ricardo Francisco Pereira Cimino, Rogério Balzano, Subprefeitura M'Boi Mirim, Subprefeitura M'Boi Mirim (*)

Responsáveis: Edilberto Ferreira Beto Mendes, Subprefeito de M'Boi Mirim à época dos fatos.

EMBARGOS. EXECUÇÃO. ANÁLISE. CONTRATO. SMSUB. 1. A incidência da prescrição fulmina o processo, uma vez que a mesma é "causa extintiva da pretensão de direito material pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei". EXTINTOS.

RELATÓRIO

Trata o TC 15/2010 do acompanhamento da execução da contratação emergencial (Contrato nº 27/SPMB/2009) da Construtora Singular Ltda. pela Subprefeitura M'Boi Mirim, por meio da Ordem de Início nº 16/SP-MB/CPO/SPO/2009, para realização de obras de contenção de talude em área de risco na Estrada de M'Boi Mirim, altura do nº 7.000.

Após instruídos os autos o processo foi julgado, conforme Decisão, peça 21, que assim concluiu:

> *DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular a execução do Contrato Emergencial 27/SP-MB/2009, acompanhando o parecer da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC.*
> *DECIDEM, ademais, à unanimidade, determinar à Subprefeitura M'Boi Mirim que adote providências necessárias visando o ressarcimento ao erário dos valores apontados no relatório de SFC, informando este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas tomadas para a consecução do quanto determinado.*
> *DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento destes autos. Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.*

Nesta fase processual, em análise os Embargos Declaratórios opostos pelo Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes, peça 38, nos autos do **TC/000015/2010** (que tratou do acompanhamento da execução do contrato 27/SPMB/SPO/200). e, também, de Embargos

Declaratórios opostos pelos Srs. Edilberto Ferreira Beto Mendes, pç. 39, e Rogério Balzano, pç. 44 nos autos do **TC/000156/2010** (que tratou da análise da contratação emergencial)**.**

No **TC/000015/2010,** o Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes opôs Embargos de Declaração à peça 38, enquanto a Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou recurso ordinário à peça 23, alegando, basicamente omissão da decisão por não ter individualizado a conduta dos responsáveis e requerendo "o conhecimento e provimento do presente recurso, para que sejam expressamente indicadas as condutas imputadas a cada um dos agentes públicos envolvidos e, consequentemente, excluir a sua responsabilidade sobre as irregularidades apuradas do polo passivo da presente demanda"

A Assessoria Jurídica, em manifestação de peças 62 e 63, opinou pelo conhecimento dos Embargos de Declaração, diante do preenchimento dos requisitos regimentais, e, no mérito, entendeu assistir razão ao embargante (subprefeito à época), uma vez que não está claro se ele é responsável pelos apontamentos que ensejaram a determinação de ressarcimento ao erário, embora conste sua inclusão no quadro de responsáveis de fls. 279, item 3.4 (peça 18). Desta forma, entendeu necessário o aclaramento o v. decisum, quanto às eventuais responsabilidades pelos apontamentos que embasaram a r. Decisão ora embargada.

A Coordenadoria VI, em manifestação de peça 66, entendeu afastada, neste processo de acompanhamento da execução contratual, a responsabilização do Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 68, declara-se ciente do acrescido e submete ao elevado critério de Vossa Excelência a apreciação do dito recurso, reiterando o pleito de reconhecimento dos efeitos financeiros feito em peça de nº 23 destes autos.

A Sra. Secretária-Geral, a seu turno, em manifestação de peça 72, opinou pelo reconhecimento, de ofício, da incidência da prescrição, em relação às pretensões punitiva e ressarcitória, e que os Embargos de Declaração deveriam ser conhecidos e providos, a fim de declarar que o Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes não é responsável pelas irregularidades referentes à execução do Contrato Emergencial nº 27/SP-MB/2009.

A Secretaria Geral, peças 86/87, reiterou seu entendimento pela incidência da prescrição quinquenal das pretensões punitivas e de ressarcimento disciplinadas pela Resolução nº 10/2023 e quanto aos Embargos de Declaração reiterou pelo seu conhecimento e, no mérito, opinou pelo acolhimento, nos termos da manifestação da então Secretária Geral, de peça 72, a fim de declarar que o Sr. Edilberto Ferreira Beto Mendes não é responsável pelas irregularidades referentes à execução do Contrato Emergencial nº 27/SP-MB/2009.

No TC/000156/2010 os Embargos Declaratórios foram opostos em face da R. Decisão de peça 17, que assim decidiu:

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato Emergencial 27/SP-MB/2009, uma vez que a Subprefeitura M'Boi Mirim não apresentou manifestação técnica específica acerca das constatações objetivas em relação à planilha orçamentária que embasou a contratação.
DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento destes autos. Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Os Srs. Edilberto Ferreira Beto Mendes e Rogério Balzano opuseram Embargos de Declaração às peças 39 e 44, respectivamente, enquanto a Procuradoria da Fazenda Municipal e o Sr. Angelo Andrea Matarazzo apresentaram recursos ordinários às peças 19 e 65.

A Assessoria Jurídica, em manifestação de peças 76 e 77, opinou pelo conhecimento dos Embargos de Declaração, diante do preenchimento dos requisitos regimentais, e, no mérito, pelo desprovimento dos recursos, uma vez que não restou demonstrada a omissão ou o erro material alegados.

A Coordenadoria VI que, em manifestação de peça 80, entendeu afastada a responsabilização dos Srs. Rogério Balzano e Edilberto Ferreira Beto Mendes, diante das razões e dos documentos apresentados nos seus respectivos Embargos de Declaração.

À peça 83, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 83, ratifica integralmente seu recurso encartado na peça nº 19 dos autos, requerendo sua apreciação e ulterior provimento, sobretudo no que concerne ao reconhecimento dos efeitos econômicos dos atos em exame.

Após tal manifestação, foram juntadas aos autos a documentação apresentada pela Origem às peças 90 e 91. Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 98, entendeu que os Embargos de Declaração opostos merecem ser providos e acompanhou o posicionamento da d. Secretaria Geral dessa E. Corte, quanto ao reconhecimento da incidência da prescrição no presente caso.

Derradeiramente, a Secretaria Geral, peça 101, manifestou-se pelo reconhecimento da incidência da prescrição em conformidade com a atual jurisprudência deste E. Tribunal de Contas.

Este é o Relatório.

VOTO

Em julgamento englobado os Embargos Declaratórios opostos em face da R. Decisão de peça 21 do TC/000015/2010, bem como os Embargos Declaratórios opostos em face da R. Decisão de peça 17 do TC/000156/2010.

Relativamente à matéria ora em julgamento, parece-me oportuno elucidar, primeiramente, a eventual incidência prescricional nos autos ante a evolução do assunto no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Município.

É fato que durante muito tempo essa matéria foi objeto de diversos entendimentos e interpretações no âmbito dos Tribunais de Contas no país, sendo possível afirmar que no próprio Tribunal de Contas da União havia quem defendesse o prazo de 5 anos para efeito da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo também conhecido entendimentos que defendiam o prazo de 10 anos e inclusive os que defendiam a imprescritibilidade da ação fiscalizatória do órgão.

Isto porque o ordenamento jurídico brasileiro não prevê uma regra específica para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

Diante do aprofundamento dos estudos, o Supremo Tribunal Federal, após apreciação do Recurso Extraordinário 636.886, firmou o entendimento quanto ao TEMA 899 com o seguinte teor: "**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**", de acordo com a ementa que segue:

> *EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.*
> *1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.*
> *2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.*
> *3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao*

responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.
4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).
5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

O que se verifica deste julgamento é que o reconhecimento da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário somente seria possível quando fundadas em atos de improbidade administrativa, os quais, evidentemente, extrapolam a competência exercida pelos Tribunais de Contas.

A partir julgamento do Supremo Tribunal Federal, o assunto restou resolvido para as Cortes de Contas com a decretação da prescritibilidade da decisão do Tribunal de Contas, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão, que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

Com efeito, o grupo de estudo realizado acerca da aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos de controle externo em tramitação nesta Corte (eTCM nº 734/2014) ao analisar este tema reforçou o pronunciamento quanto ao Tema 899 no sentido de que **a prescrição nessa hipótese foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo**.

Relativamente à instrução do processo no âmbito das Cortes de Contas, observo que, com o julgamento da ADI nº 5.509, o STF fixou o entendimento de que, na ausência de lei específica disciplinadora da temática prescricional nos processos de controle externo, deve ser aplicada a Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

Assim, reconheceu o Supremo Tribunal Federal que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas deve ser regulada pela LF nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional.

Diante do progresso da jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União aprovou a Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, regulamentando, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento,

disciplinando a incidência da Lei nº 8.973/99 aos processos daquela Corte de Contas.

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas.

Nos presentes autos verifico que do último marco interruptivo decorreram mais de 05 (cinco) anos, hipótese enquadrada na situação prevista no art. 2º, caput, c/c art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, inciso I, todos da Resolução 10/2023, deste Tribunal.

Imperioso, portanto, reconhecer a incidência da **prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória** em relação às impropriedades nos referidos autos, nos termos da Resolução disposta.

Nesse sentido, **o reconhecimento** da prescrição, que constitui instituto de direito material, é **matéria prejudicial ao exame do conteúdo fático analisado nos autos, visto que extingue o processo, uma vez que a mesma** é *"causa extintiva da **pretensão de direito material** pelo seu não exercício no prazo estipulado em lei"*[1]

Vale ressaltar que a apreciação da prescrição é destinada a **todos** os processos de controle externo **e não somente aos casos que possuem disposição de conteúdo ressarcitório e punitivo.**

Ademais, importante frisar que as ações deste Tribunal de Contas, sobretudo as análises e acompanhamentos dos atos administrativos, não são de ordem meramente declaratória, mas, **preponderantemente condenatórias, e portanto, sujeitas à prescritibilidade.**

Neste sentido, o **Tribunal de Contas da União** vem se posicionando:

> ***Acórdão 2456/2023 do Tribunal de Contas da União**, nos termos do voto do Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, dispõe que:*

[1] NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade Nery. Código de Processo Civil Comentado. 17 ed. São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2018. p. 467

> *"(...) o reconhecimento da prescrição, que se qualifica como* ***questão prejudicial de mérito****, obsta o exame da questão de fundo da causa.*
> *(...) Em outras palavras,* ***o reconhecimento do instituto da prescrição em desfavor do Tribunal obsta o prosseguimento a análise de mérito do processo".*** *(Acórdão 2456/2023. Plenário. Processo 009.521/2009-2. Relatório de Levantamento. Data da sessão 29/11/2023).*

Nesse diapasão, esclarece o **Ministro Gilmar Mendes** que a *prescrição atinge diretamente a ação e, por via oblíqua, faz desaparecer o direito tutelado, ou seja, fazendo perecer a ação de persecução pela Corte de Contas de apuração de eventual prejuízo*. *(STF. Recurso Extraordinário 636.886. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Inteiro Teor do Acórdão. Brasília, 20 de abril de 2020, p. 29-40).*

Todavia, "observados os critérios de materialidade, risco e relevância envolvidos", nada impede que o resultado das análises técnicas constantes dos autos seja encaminhado à Origem a fim de subsidiar, **pedagogicamente**, a implementação de medidas corretivas ou preventivas **na forma de recomendações**, compreensão que faço da leitura dos artigos 12 e 13 da Resolução 10/2023.

Desta feita, conheço dos Embargos de Declaração opostos e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição, em conformidade com a Resolução nº 10/2023 desta Corte de Contas, razão pela qual **JULGO EXTINTOS** os presentes feitos, nos termos do artigo 12, parágrafo único, da citada Resolução, **ficando preservado o reconhecimento do conteúdo declaratório apenas com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico para casos futuros**, com remessa à Origem de cópia dos autos para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as demais comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 21/01/2026 17:33:41 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo - TC/000156/2010
(Tramita em conjunto com o TC/000015/2010)
Contratante - Subprefeitura M'Boi Mirim
Contratada - Construtora Singular Ltda.
Contrato Emergencial 27/SP-MB/2009 R$ 1.465.188,69
Objeto - Obra emergencial para contenção de talude em área de risco na Estrada do M'Boi Mirim, na altura do número 7.000

338ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SUBPREFEITURA. Contenção de taludes em área de risco. 1. Ausência de manifestação técnica específica acerca das constatações em relação à planilha orçamentária que embasou a contratação. IRREGULAR. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000156/2010 e TC/000015/2010, dos quais é Relator o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato Emergencial 27/SP-MB/2009, uma vez que a Subprefeitura M'Boi Mirim não apresentou manifestação técnica específica acerca das constatações objetivas em relação à planilha orçamentária que embasou a contratação.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento destes autos.

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

Participou do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de outubro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
ELIO ESTEVES JUNIOR – Conselheiro Substituto Relator

/mfc

Assinado digitalmente por ELIO ESTEVES JUNIOR
Data: 28/11/2019 16:37:39 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 29/11/2019 11:49:25 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 000.156/2010
TC 000.015/2010

Colenda Câmara

Em julgamento no TC 156/2010 a análise formal do Contrato nº 27/SP-MB/2009 e no TC 15/2010 o Acompanhamento da Execução da contratação emergencial realizada pela Subprefeitura M' Boi Mirim com a Construtora Singular Ltda., para a execução de obra de contenção de talude em área de risco na Estrada de M' Boi Mirim, na altura do nº 7.000.

A contratação direta ocorreu logo após ter sido declarada prejudicada a Tomada de Preços nº 02/SP-MB/2009, cuja Ata de Abertura foi publicada no Diário Oficial de 24/07/2009 e nela consta que as empresas Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda. e Construtora Ampliterra Ltda. apresentaram propostas comerciais nos valores de R$ 1.473.413,26 e R$ 1.498.565,83, respectivamente, sagrando-se vencedora a empresa Almeida Sapata.

Todavia, em 27/07/2009, em razão de representação interposta em face da mencionada licitação, foi determinada a sua suspensão nos autos do TC 2.175/09.

A Coordenadoria III analisou a contratação emergencial e concluiu por sua irregularidade, pelos seguintes motivos:

1) Não caracterização da situação de emergência, pois o risco de desabamento já havia sido detectado, tanto que estava em curso a Tomada de Preços n° 02/SP-MB/2009, publicada no DOC de 01.07.2009, cuja Ata de Abertura foi publicada em 24.07.2009, tendo sido declarada vencedora do certame a empresa Almeida Sapata.

A sucessão de eventos que culminou na necessidade da contratação emergencial foi resultado da falta de planejamento e inércia administrativa, não caracterizada a situação emergencial prevista no inciso IV do art. 24, da Lei nº 8.666/93.

2) Incoerência da fundamentação do despacho autorizatório da contratação em regime de emergência, pois foi utilizado o inciso XIV. Além disso, o despacho não identifica o processo administrativo e não consta dos autos do processo a comprovação da sua publicação.

3) Ausência de justificativa técnica e econômica para a escolha de muro de concentração com estrutura mista de aço e concreto armado, posto que não havia projeto básico completo e nem justificativa técnica para a escolha, em desacordo com o item 1.3 do Anexo da Portaria 34/SMSP/2009.

Conforme exposto no Relatório de Acompanhamento da Tomada de Preços n° 02/SP-MB/2009, não foi demonstrada de maneira pormenorizada a necessidade de cada um

dos itens específicos dos serviços constantes daquela planilha orçamentária, a qual é praticamente idêntica à utilizada nesta contratação.

4) A planilha orçamentária continha previsão de quantidades que não foram tecnicamente justificadas, consideradas em duplicidade e que não se coadunavam com as necessidades do local da intervenção, acarretando superestimativa do valor da obra.

5) Ausência de apresentação de estudo de alternativas técnicas para a estabilização do local.

6) Ausência de apresentação de requisitos relativos a empresa selecionada, bem como ausência de justificativa técnica da escolha da empresa.

7) Realização de despesa sem o prévio empenho.

8) Ausência de termo de contrato ou instrumento hábil.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que, apesar de se depreender dos autos que o ajuste decorreu de emergência fabricada, a situação fática narrada tem amparo no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, devendo ser apurada a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.

Entendeu que as falhas relativas ao despacho autorizatório têm natureza preponderantemente formal sem o condão de, isoladamente, nulificar o contrato.

Afastou o apontamento referente à falta de comprovação da habilitação técnica da contratada, pois para a contratação emergencial não se exige a observância de uma fase de qualificação nos moldes da realizada no procedimento licitatório.

Acompanhou a Auditoria nos demais apontamentos, pronunciando-se pela irregularidade da contratação emergencial.

Intimados, os responsáveis alegaram que a falta da execução obra causaria danos irreparáveis e risco à segurança de pessoas e equipamentos públicos e que se buscou evitar dano potencial, pois era sabido que "... o decurso de tempo necessário para conclusão de processo de licitação impediria a adoção de medidas indispensáveis e urgentes para evitar os danos iminentes". Aduziram que o relatório de vistoria efetuado pelos geólogos de SMSP/ATOS e SP-MB/CIUO, de 07.09.2009, demonstra a situação de iminente risco e que somente com uma intervenção emergencial poderia haver a contenção do talude.

Quanto à ausência de justificativa em planilha de custos, argumentaram que a obra já vinha sendo estudada desde 2008, quando havia sido colocada em pauta a sua necessidade e como houve o cancelamento da licitação e "o agravamento da situação no local, aproveitou-se dos estudos e adaptou-se para o trecho crítico, respeitando-se o item 3.2 em que se ativeram, especificamente, ao local e a situação de emergência, de forma que puderam estimar o custo que foi encaminhado à SMSP...".

Em relação à apresentação de estudos e alternativas técnicas para a estabilização do local, alegaram que este quesito foi plenamente cumprido, pois o custo estimado e a alternativa de solução para o problema foi juntado no processo e deferido pelo assessor-chefe do departamento técnico, ATOS de SMSP.

Quanto ao prévio empenho, salientaram que a Reserva nº 69045, datada de 04/09/2009 e a Nota de Empenho nº 96125, datada de 01/12/2009, foram juntadas aos autos do processo administrativo, em consonância com o disposto no parágrafo único, do artigo 45, do Decreto nº 44.279/2003, que excepciona a prévia celebração do ajuste nos casos de contratação emergencial, situação em que sua formalização dar-se-á oportunamente, convalidando a contratação de obra, fornecimento ou serviço, cuja execução já se tenha iniciado.

Sobre a ausência do termo de contrato, esclareceram que foi formalizado em 11.12.2009 e juntado ao processo administrativo.

Os Senhores Claudio Roberto Fraga e Carlos Roberto Fortner informaram que deixaram a Subprefeitura em 14.08.2009 e o Senhor Ricardo F. P. Cimino, em 21.08.2009.

Edilberto Ferreira Beto Mendes, Marco Antonio Villa Real, Marco Antonio Horta de Barros e Vasconcellos, Rogério Balzano e Ayrton José Bortotti de Almeida alegaram que os atos praticados (decretação da emergência e ordem de início) são de responsabilidade da Administração que os precedeu.

O Sr. Angelo Andrea Matarazzo, Secretário Municipal de Coordenação das Subprefeituras, à época, informou que a matéria versada fica adstrita à esfera de competência da Subprefeitura M' Boi Mirim e, que, apenas se restringiu a ratificar a situação de emergência assim caracterizada pelos técnicos da Subprefeitura, da Assessoria Técnica de Obras e Serviços – ATOS/SMSP e pelos Agentes da Coordenadoria Distrital da Defesa Civil.

A Coordenadoria III, embora tenha entendido que a lavratura e a publicação do termo contratual tornaram o apontamento insubsistente, manteve seu entendimento pela irregularidade devido à atribuição de efeitos retroativos ao contrato, razão pela qual reiterou suas conclusões anteriores.

Destacou que não foi apresentada qualquer manifestação técnica acerca das constatações objetivas e que as irregularidades em diversos itens de serviço acarretaram prejuízo ao Erário quando da execução do contrato, conforme exposto no TC 15/2010.

Em relação à ausência de estudo de alternativas técnicas para a estabilização do local, asseverou que as folhas 49, 50 e 51 do PA (fls. 56/58 do TC 156/2010), mencionadas nas defesas apresentadas, não se referem ao estudo de alternativas técnicas para a estabilização do local.

Intimada, a contratada ressaltou que executou os serviços em consonância com as especificações técnicas, critérios de medição estabelecidos e orientações da fiscalização designada, com memórias de cálculo e croquis dos serviços executados, cujos pagamentos foram realizados conforme cronograma físico-financeiro ajustado entre as partes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal aduziu que o ajuste foi celebrado em razão de emergência exsurgida e que se constatou o desmoronamento de um maciço de terra e a formação de diversas trincas em consequência dele, que ensejaram a emergência. Requereu o reconhecimento da regularidade dos atos, ou, alternativamente, a aceitação dos efeitos

financeiros.

A Secretaria Geral destacou que, não obstante a conduta omissiva do agente administrativo, o risco e a emergência existiam efetivamente e a contratação direta era a melhor opção para evitar danos irreparáveis.

Manifestou-se pela relevação do apontamento sobre a fundamentação do despacho autorizatório e pela inexistência de irregularidade relativamente à justificativa técnica para a escolha da contratada, mantendo, no entanto, todas as demais irregularidades.

Ao final, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinou pela irregularidade da contratação.

No TC 15/2010-04, que cuidou do Acompanhamento da Execução da contratação emergencial para execução de obra de contenção de talude em área de risco, a Equipe de Auditoria verificou que a Nota de Empenho fora emitida em 01.12.2009, com valor integral previsto para a contratação. A liquidação da primeira medição, no montante de R$ 1.010.635,80, ocorreu no dia 29.01.2010 e o pagamento no dia 05.02.2010.

Quanto à execução dos serviços, apontou o quanto segue:

1. A Anotação de Responsabilidade Técnica foi recolhida três meses após o início dos serviços, descumprindo a Resolução do CONFEA e a falta de recolhimento da ART por parte do fiscal do contrato da Subprefeitura. Há parecer da PGM desobrigando os fiscais de recolherem a ART.

2. Houve descumprimento das normas previstas no Decreto nº 48.184/2007, em razão da inexistência de previsão expressa no projeto da necessidade fornecimento e utilização de produtos de empreendimentos minerários que tenham procedência legal.

3. Faltavam informações essenciais na placa da obra, como o número do contrato, a data da sua lavratura, o valor da obra e o tempo de sua duração, em infringência à Lei nº 10.953/1991.

4. O Decreto nº 48.184/2007 foi descumprido, à vista da ausência de notas fiscais e de cópia da última licença de operação do empreendimento responsável pela extração dos produtos de mineração. Irregularidade gravíssima. O Decreto prevê apuração de responsabilidade funcional.

5. Houve a subcontratação dos serviços de realização do projeto, da execução dos tirantes e da locação de equipamentos, de caçambas, de retroescavadeira, de ventoinha, de gerador e dos caminhões (v. lista das empresas subcontratadas às fls. 119 e a planilha de orçamento às fls. 38/41)

6. A sinalização e o isolamento da obra foram realizados de maneira inadequada, em desacordo com o contrato e a legislação pertinente, colocando em risco a segurança dos munícipes e dos veículos que circulam nas proximidades.

Sobre os valores medidos, a Equipe apontou diversas irregularidades. Foram medidos 10 (dez) grupos de itens de serviço e havia irregularidades em todos. Em 6 (seis), constatou-se remuneração indevida à contratada e prejuízo ao erário e, em 4 (quatro) grupos,

havia ausência de justificativa para a remuneração, com possível prejuízo ao Erário, como se observa:

a) Diante da ausência de documentação técnica demonstrando e comprovando as quantidades medidas de serviços topográficos, da existência prévia de levantamento planialtimétrico e do fato da área medida ser aproximadamente 35 vezes maior que a área de efetiva realização da obra, as quantidades remuneradas dos itens de serviço "01-10-00 – Levantamento planialtimétrico cadastral" e "01-13-00 – Nivelamento de seções transversais", que totalizam, com BDI, R$ 15.680,50, foram remuneradas indevidamente e ocasionaram prejuízo ao Erário.

b) Diante da ausência de documentação técnica demonstrando e comprovando as quantidades medidas de serviços de sondagens e ensaios no solo, restam injustificadas as quantidades remuneradas dos itens de serviço 02-02-02, 02-02-08, 02-02-09 e 02-02-10. Quanto ao item de serviço 02-03-11, a Origem não demonstrou matematicamente que a conjugação de diversos itens de serviço da Tabela de Custos Unitários SIURB/EDIF (data-base: jan/2009) reflete adequadamente todos os insumos efetivamente utilizados na execução dos tirantes e grampos da obra, restando injustificada a medição dos tirantes e grampos do muro de contenção. O valor medido acumulado desses itens de serviço totaliza, com BDI, R$ 36.228,25.

c) Diante da ausência de documentação técnica demonstrando e comprovando as quantidades medidas de serviços técnicos profissionais, restam injustificadas as quantidades remuneradas dos itens de serviço 03-24-00, 03-25-00, 03-27-00, 03-30-00, 03-35-00, 03-36-00 e 03-39-00, que totalizam, com BDI, R$ 42.726,04.

d) As quantidades medidas até a 1ª medição, dos itens de serviço "10-01-01 – Andaimes metálicos – fornecimento" e "10-01-02 – Andaimes metálicos – montagem e desmontagem" não correspondem às quantidades executadas. O montante medido a maior, e remunerado indevidamente à Contratada, com BDI, totalizou R$ 11.754,29, e ocasionou prejuízo ao Erário.

e) As quantidades medidas até a 1ª medição, dos itens de serviço "10-16-01 – Sinalização – tapume móvel" e "10-16-02 – Sinalização – iluminação" não correspondem às quantidades executadas. O montante medido a maior, com BDI, totaliza R$ 21.964,59, valor esse que foi remunerado indevidamente à Contratada e ocasionou prejuízo ao Erário;

f) Não foram comprovadas e justificadas as quantidades de transporte de terra adotadas na medição; ademais, a parcela de 89.364,03 m³ x km da quantidade medida até a 1ª medição, do item de serviço "04-60-00 – Remoção de terra além do primeiro km", foi processada utilizando distância de transporte inadequada, que não se coaduna tecnicamente com o caso concreto e infringe os princípios da eficiência e da economicidade. O montante medido a maior até a 1ª medição totaliza, com BDI, R$ 65.433,66, valor esse que foi remunerado indevidamente à Contratada e ocasionou prejuízo ao Erário.

g) Diante da ausência de documentação técnica demonstrando e comprovando a quantidade medida e considerando as informações obtidas junto ao bota-fora Porto Areia

Sete Praias, a quantidade remunerada do item de serviço "04-34-00 – Espalhamento do material no bota-fora", que totaliza, com BDI, R$ 10.618,62.

h) As quantidades medidas até a 1ª medição, dos itens de serviço referentes a escavação, carga e remoção de terra do talude (04-01-00, 04-02-00, 04-03-00 e 01-02-11) não restam comprovadas e justificadas. Ademais, a medição dos serviços foi processada através de itens de serviço inadequados, que não se coadunam tecnicamente com o caso concreto e infringem os princípios da eficiência e da economicidade. O montante medido a maior até a 1ª medição totaliza, com BDI, R$ 108.079,51, valor esse que foi remunerado indevidamente à Contratada e ocasionou prejuízo ao Erário.

i) A quantidade medida até a 1ª medição, do item de serviço "02-01-20 – Tubulão - escavação a céu aberto, com pá e picareta" não resta comprovada e justificada. Ademais, a medição dos serviços foi processada através de item de serviço inadequado, que não se coaduna tecnicamente com o caso concreto e infringe os princípios da eficiência e da economicidade. O montante medido a maior até a 1ª medição totaliza, com BDI, R$ 34.495,82, valor esse que foi remunerado indevidamente à Contratada e ocasionou prejuízo ao Erário.

j) A quantidade medida até a 1ª medição, do item de serviço "01-01-07 – Remoção de entulho com caçamba metálica, inclui carga manual e descarga em bota-fora" não resta comprovada e justificada. Ademais, a medição dos serviços foi processada através de item de serviço inadequado, que não se coaduna tecnicamente com o caso concreto e infringe os princípios da eficiência e da economicidade. O montante medido a maior até a 1ª medição totaliza, com BDI, R$ 13.218,90, valor esse que foi remunerado indevidamente à Contratada e ocasionou prejuízo ao Erário.

Foram intimados os Srs. Edilberto Ferreira Beto Mendes, Subprefeito M'Boi Mirim, Cleide Pandolfi, Coordenadora de Projetos e Obras da Subprefeitura M'Boi Mirim, Marco Antônio Horta de Barros e Vasconcellos, Supervisor de Projetos e Obras e Engenheiro Fiscal do Contrato, que apresentaram defesas.

Após a apreciação dos termos apresentados nas defesas, a Equipe de Auditoria manteve inalteradas suas anteriores conclusões, pois não foram carreados aos autos elementos suficientes para afastar os achados de auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral destacou que a publicação do despacho autorizando a despesa ocorreu antes do início da obra, sendo passível de relevação o fato de a Nota de Empenho ter sido emitida com mais de 100 dias após o início dos serviços, uma vez que este Tribunal já relevou tal falha em outros julgados.

Nova documentação foi acrescida aos autos, fls. 517/535, mas, mesmo após a devida análise, a Coordenadoria III, ratificou integralmente suas conclusões.

Ciente, o Órgão Fazendário também ratificou suas conclusões.

É o relatório.

VOTO

1 - O compulsar dos autos revela que a contratação emergencial foi apoiada em pareceres dos técnicos da Subprefeitura, da Assessoria Técnica de Obras e Serviços – ATOS/SMSP e dos Agentes da Coordenadoria Distrital da Defesa Civil, e decorreu do deslizamento de terra ocorrido na Estrada de M' Boi Mirim, altura do nº 7.000, e da constatação da possibilidade de novos deslizamentos, colocando em risco não apenas as residências situadas no topo do talude, como também a integridade física de transeuntes usuários da via.

2 - Diante da comprovada situação de urgência, coube à autoridade pública adotar providências imediatas para sanar o risco, sem prejuízo do posterior empenhamento de recursos e da formalização do ajuste, como ocorreu no caso em tela. Assim, relevo as impropriedades apontadas pela Equipe de Auditoria, nesse aspecto, bem como relevo a falha da fundamentação usada no despacho autorizatório quanto à justificativa técnica para a escolha da contratada, na esteira da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

3 - E mais. Havia estudos técnicos para o local recomendando a solução adotada que, quando da declaração da emergência, foi objeto de análise pelos Geólogos e Engenheiros da Subprefeitura e da Assessoria Técnica de Obras e Serviços – ATOS/SMSP, atendendo às disposições da Portaria nº 34/SMSP/2009 e desenvolvidos nos projetos executivos, razão pela qual afasto os apontamentos neste aspecto.

4 - De outra banda, como a Origem não apresentou manifestação técnica específica acerca das constatações objetivas em relação à planilha orçamentária que embasou a contratação, julgo irregular o Contrato nº 27/SP-MB/2009, analisado no TC 156/2010.

5 - Julgo irregular, ainda, a sua execução, objeto do TC 15/2010, tendo em vista os achados de Auditoria e determino à Origem que adote providências necessárias visando o ressarcimento ao erário dos valores apontados no Relatório de Auditoria, e informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas tomadas para a consecução do quanto ora determinado.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É o meu voto.

São Paulo, 30 de outubro de 2019.

ELIO ESTEVES JUNIOR
Conselheiro Substituto TCMSP

AAC/ecg

Assinado digitalmente por ELIO ESTEVES JUNIOR
Data: 01/11/2019 12:52:17 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo