EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.466.04-85

ANÁLISE. CONTRATO. SVMA. Serviços de manutenção, reparação e complementação de praça pública. Necessidade de projeto. Serviços não rotineiros. Utilização de Ata de RP indevida. Ausência de prejuízo ou dano ao erário, dolo, culpa ou má fé. Atos formais realizados de forma regular e tempestivamente. REGULAR. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 52, II, Lei Mun. 9.167/80. Art. 7º, § 4º e art. 23, §§ 1º e 2º, Lei 8.666/93. Art. 3º, Lei Mun. 13.278/02.

TCs citados: 72-001.258.05-84, 72-004.628.03-46.

2.827ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.807ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro EDSON SIMÕES – Relator.

CONSIDERANDO que não há existência nos autos de comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao erário, tampouco se vislumbra dolo, culpa ou má fé por parte de todos os agentes públicos participantes da autorização e utilização da ata de registro de preços e todos os atos formais foram realizados regular e tempestivamente;

CONSIDERANDO que o processo em tela traz notícias da execução a contento do objeto contratual,

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, consoante declaração de voto apresentada, e MAURÍCIO FARIA, com voto proferido em separado, votando o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta

Corte, em julgar regular o Contrato 023/SVMA-Depave/2003.

Vencidos os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, com relatório e voto, e DOMINGOS DISSEI, com voto proferido em separado, que julgaram irregular o ajuste e aplicaram multa à ordenadora da despesa e signatária do ajuste.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de agosto de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte.

RELATÓRIO

Em julgamento, o Contrato 23/2003 firmado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente com a Construtora Simioni Viesti Ltda. para a prestação de serviços de manutenção, reparação e complementação da praça pública (área urbanizada) localizada entre a Rua Nebulosa e a Rua Titânia – SMSP/São Mateus, no valor de R$ 403.492,77 (quatrocentos e três mil quatrocentos e noventa e dois reais e setenta e sete centavos).

O ajuste foi celebrado com base na Ata de Registro de Preços 1/SMSP/COGEL/2003, julgada irregular no TC 1258/05-84, que, por sua vez, foi originada de licitação igualmente julgada irregular nos autos do TC 4628/03-46.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou a despesa irregular, pelas seguintes razões:

"1) itens de serviços e seus respectivos quantitativos previstos na Ata de Registro de Preços não guardam nenhuma relação com os itens de serviço e respectivos quantitativos contratados, contrariando assim o § 4º do art. 7º da Lei Federal 8.666/93;

2) os serviços contratados deveriam ser objeto de licitação específica, precedida de elaboração e definição do projeto de engenharia, não tendo sido atendidos os dispostos nos §§ 1º e 2º do artigo 23 da Lei Federal 8.666/93;

3) a licitação que antecedeu a Ata foi considerada irregular no âmbito da análise técnica, estando pendente de julgamento – TC 4.628.03-46;

4) os serviços contratados não são rotineiros ou habituais, contrariando o artigo 3º da Lei Municipal 13.278/02".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo endossou o entendimento da Auditoria, opinando pela irregularidade do ajuste.

A Origem apresentou esclarecimentos, alegando que a Ata de Registro de Preços utilizada possui respaldo no artigo 3º da Lei Municipal 13.278/2002; a partir do memorial descritivo foi elaborado o orçamento relativo ao contrato; e que seria improcedente a alegada falta de relação dos serviços e quantitativos contratados com aqueles previstos na Ata, pois o seu item 12.3 prevê a utilização dos itens remanescentes das Tabelas de Preços empregados pela PMSP, quando os serviços necessários não estivessem contemplados no seu Anexo II.

Da mesma forma, a ordenadora da despesa apresentou sua defesa requerendo a regularidade do ajuste, alegando que a utilização da referida Ata de Registro de Preços "é obrigatória e não facultativa, para todas as unidades respeitadas as exceções legais", da mesma forma que a matéria em debate trata "de reforma de Praça Pública já existente, e não de obra nova, podendo ser dispensado, desta forma, os projetos de engenharia, seja o básico ou executivo".

Os argumentos acrescidos aos autos, todavia, não foram capazes de alterar as conclusões da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, endossadas pela Secretaria Geral, no sentido da irregularidade da despesa.

Em atenção à sugestão da Procuradoria da Fazenda Municipal, a Origem foi oficiada para responder questionário formulado pelo próprio Órgão Fazendário, visando maiores informações acerca da execução do ajuste.

Mesmo com os novos esclarecimentos da Origem, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle e a Assessoria Jurídica de Controle Externo mantiveram suas conclusões originais quanto à irregularidade da despesa.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a Origem demonstrou o acerto nos atos praticados e que eventuais falhas podem ser relevadas. Assim, requereu a regularidade do ajuste ou, se assim não entender este colegiado, que seus efeitos financeiros sejam reconhecidos.

A Secretaria Geral reiterou seu parecer pela irregularidade do ajuste. É o relatório.

VOTO

O contrato em tela foi celebrado com base na Ata de Registro de Preços 1/SMSP/COGEL/2003, julgada irregular no TC 1258/05-84, que, por sua vez, foi originada de licitação também julgada irregular nos autos do TC 4628/03-46.

Além de a sua origem irregular, por si só, já macular a despesa de vício insanável, as irregularidades apontadas pelos órgãos técnicos deste Tribunal reforçam ainda mais a impossibilidade do seu acolhimento.

Conforme apontado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral a despesa deve ser rejeitada em decorrência da falta de relação entre os serviços e quantitativos contratados e aqueles previstos na Ata de Registro de Preços utilizada, aliás, a incompatibilidade dos serviços contratados (que não são rotineiros ou habituais) com o instituto do registro de preços.

Conforme afirmado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, "os serviços contratados deveriam ser objeto de licitação específica, precedida de elaboração e definição do projeto de engenharia".

No mesmo sentido, a Assessoria Jurídica de Controle Externo enfatizou que "a informação da nossa área técnica quanto à necessidade da elaboração de projeto específico, é suficiente para atribuir contornos distintos aos serviços contratados, afastando, de 'per si', a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços no caso em comento, impondo-se, por outro lado, a realização do devido torneio licitatório".

A Secretaria Geral entendeu que "o Contrato 023/SVMA-DEPAVE/2003 não reúne as necessárias condições de acolhimento".

Do exposto, com fundamento nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que passam a integrar o presente voto, julgo irregular o Contrato 23/2003.

Tendo em vista as irregularidades apontadas pelos Órgãos deste Tribunal, em especial, que "o objeto do ajuste não poderia ser realizado por meio de Ata de Registro de Preços", conforme destacado pela Secretaria Geral, aplico à ordenadora da despesa e signatária do ajuste a multa de R$ 611,59 (seiscentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), conforme o artigo 52, inciso II, da Lei nº 9.167/80. **(2.807ª S.O.)**.

Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro João Antônio

Cuida o presente de análise do Contrato 23/2003 firmado entre a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente com a Construtora Simioni Viesti Ltda., para a prestação de serviços de manutenção, reparação e complementação da praça pública (área urbanizada) localizada entre a Rua Nebulosa e a Rua Titânia – SMSP/São Mateus, no valor de R$ 403.492,77 (quatrocentos e três mil, quatrocentos e noventa e dois reais e setenta e sete centavos).

Primeiramente, faço menção aos autos do TC 4.628/03-46 que reformou a decisão proferida em 1ª instância, e por maioria de votos, deu provimento ao Recurso interposto e julgou regulares a Concorrência e a Ata de Registro de Preços, base do ajuste celebrado, ora em análise, com o entendimento de que o objeto licitado na Ata, pela sua natureza, pode ser compreendido dentro do sistema registro de preços.

Exigindo-se, para tanto, ser voltado à manutenção de infraestrutura já instalada, de forma a não caracterizar a implantação de nova estrutura, a exigir novo projeto, não apresentando natureza especialmente complexa e refletindo a necessidade habitual e rotineira da Administração, sem possibilidade de prévia definição exata de quantitativos.

Sob essa perspectiva a regularidade da contratação derivada aqui analisada deve ser aferida no caso concreto.

A Auditoria desta Corte de Contas considerou o Contrato 23/2003 irregular, pelas seguintes razões:

"1) itens de serviços e seus respectivos quantitativos previstos na Ata de Registro de Preços não guardam nenhuma relação com os itens de serviços e respectivos quantitativos contratados, contrariando assim o § 4º do art. 7º da Lei Federal 8.666/93;

2) os serviços contratados deveriam ser objeto de licitação específica, precedida de elaboração e definição do projeto de engenharia, não tendo sido atendidos os dispostos nos §§ 1º e 2º do artigo 23 da Lei Federal 8.666/93;

3) a licitação que antecedeu a Ata foi considerada irregular;

4) os serviços contratados não são rotineiros ou habituais, contrariando o art. 3º da Lei Municipal 13.278/02."

A Origem esclarece que a Ata de Registro de Preços utilizada possui respaldo no artigo 3º da Lei Municipal 13.278/2002; que a partir do memorial descritivo foi elaborado orçamento relativo ao contrato; que o item 12.3 da Ata prevê a utilização dos itens remanescentes das Tabelas de Preços empregadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, quando os serviços necessários não estivessem contemplados no seu Anexo II.

A ordenadora apresentou defesa alegando que a utilização da Ata de Registro de Preços é obrigatória e não facultativa, respeitadas as exceções legais e que a matéria em debate trata de "reforma de Praça Pública já existente, e não de obra nova, podendo ser dispensado os projetos de engenharia seja o básico ou executivo".

De fato, o art. 6º, da Lei Municipal 13.278/02, dispõe que "o preço registrado será utilizado por todas as unidades da Administração Municipal, salvo quando a contratação revelar-se antieconômica ou quando houver necessidade específica devidamente justificada".

A ordenadora encaminhou previamente o expediente à Secretaria Municipal das Subprefeituras solicitando autorização para utilização da referida Ata, o que foi deferido pelo Secretário à época, bem como realizou pesquisa prévia de preços para averiguação da preferência e a detentora ofertou o menor preço para a realização dos serviços.

Faço referência à aprovação também do Conselho de Orientação do Comitê de Coordenação Executiva (fl. 42), que analisou os documentos acostados, fotos da área objeto antes da execução do mesmo, vistoria e memorial descritivo (fl.39), atestando como regular o processado e que o mesmo encontrava-se em condições de prosseguimento.

O objeto da Ata 1/2003 é a prestação de serviços de manutenção, reparação e complementação da infraestrutura urbana em áreas com ocupação urbana consolidada (total ou parcialmente) e que apresentem problemas com benfeitorias públicas precárias, como pavimentos, sistemas de drenagem, consolidação de taludes, muros de arrimo, obras de terra, pontes, viadutos e mobiliário urbano em geral, prevendo a manutenção de praças, parques, canteiros e áreas ajardinadas.

O memorial descritivo de serviços de manutenção de praça (fls. 31 a 35) estabelece os serviços de limpeza preliminar, terraplanagem e serviços complementares que englobam pisos de concreto, ladrilho hidráulico, demolições se necessárias, remoções, drenagem, aterro de valas e plantio de grama.

A meu ver presente a correlação entre os serviços previstos na Ata e no contrato em todos os itens. Remanesce o apontamento referente a existência prévia ou não do próprio municipal, ou seja, ser caso de serviço de manutenção, reparação e complementação de infraestrutura já existente ou implantação primeira de obra do espaço público.

Os autos trazem fotos do início da execução do objeto contratual datadas de janeiro de 2004 e traz também ordem de vistoria e memorial descritivo.

Esses documentos possibilitam inferir da existência de logradouro anterior à intervenção da obra, dando a localização da área descrita nos seguintes termos: "Presença de vegetação rasteira sobre áreas de terreno modificado, sobressaindo-se um talude no centro da área desimpedida de ocupação, contendo uma rampa paralela ao muro na parte superior, bem como de escadaria implantada no talude acessando as áreas de equipamentos, os quais estão dispostos ao longo da Rua Titânia em três compartimentos e disposição de bancos de concreto intercalados por árvores".

Não há existência nos autos de comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao Erário, tampouco se vislumbra dolo, culpa ou má fé por parte de todos os agentes públicos participantes da autorização e utilização da Ata de Registro de Preços e todos os atos formais foram realizados regular e tempestivamente.

O processo em tela traz notícias da execução a contento do objeto contratual. Dessa forma, JULGO REGULAR o Contrato 23/2003, firmado entre a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e a Construtora Simioni Viesti Ltda. É como voto, Senhor Presidente.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Reitero o voto por mim proferido quando do julgamento dos TCs 4.858.04-87, 4.628.03-46, 5.811.04-59 e 1.218.05-60, entendendo serem compatíveis os serviços licitados com o sistema de registro de preços, na forma veiculada pela Concorrência nº 17/SMSP/COGEL/2002, ocasião em que julguei regulares as Atas dela decorrentes.

Conforme já deduzido, não se pode afastar de forma absoluta o registro de preços para as situações de manutenção de infraestrutura instalada, pois uma vez implantada, requer (1) a disponibilidade operacional para sua manutenção e (2) que essas ações mantenedoras sejam pautadas segundo um plano de gerenciamento que leve em conta os registros históricos das demandas de recuperação do sistema instalado, parâmetros que se identificam plenamente com o Sistema de Registro de Preços.

Também não se há que argumentar que os serviços contratados deveriam ser objeto de licitação específica, precedida de projeto de engenharia vez que a manutenção, enquanto tal, seguirá o projeto original já existente.

Ademais, não será problema constar na definição dos custos das soluções de manutenção e restauração alguns itens de serviço que, eventualmente, se apresentam também em composições ou tabelas destinadas à contratação de obra nova, na medida em que, se foram executados quando da implantação do equipamento, e se necessário for o seu refazimento ou recomposição para fins de manutenção, esses itens deverão ser novamente utilizados para tal finalidade.

O mesmo se diga quanto aos itens remanescentes das tabelas de preços utilizadas oficialmente pela Prefeitura de São Paulo quais sejam: Tabela de SIURB e EDIF acrescidos da taxa final ofertada na licitação dependendo da anuência da detentora, conforme previsão do item 12.3 da Ata de Registro de Preços nº 01/SMSP/COGEL/2003.Tais intervenções serão sempre necessárias e previsíveis, porém, imensuráveis de antemão, pela própria característica dos serviços de manutenção, pois, apesar da existência de um inventário e de um plano de manutenção, têm como quantitativos e localização das intervenções fatores sempre fundamentados em simples estimativas.

Diante do exposto julgo regular o contrato nº 023/SVMA-DEPAVE/2003.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Domingos Dissei:

Acompanho o Relator pela irregularidade do Contrato, aplicação de multa e acrescento os seguintes argumentos.

Compulsando os autos observa-se que houve desvirtuamento do uso da Ata de Registro de Preços, uma vez que o objeto da contratação, como bem apontado pela Auditoria, não está caracterizado como sendo de "manutenção, reparação e complementação da infraestrutura urbana", sendo que, na realidade, foi contratada a implantação de uma praça, em área de 4.708,20 m², que se encontrava livre de ocupação.

Ademais, os itens de serviços e seus respectivos quantitativos previstos na Ata de Registro de Preços deveriam ser objeto de licitação específica, precedida de elaboração e definição do projeto de engenharia.

Portanto, o fato de ter sido contratada a implantação de uma praça e não simplesmente serviços de manutenção de infraestrutura e a necessidade de elaboração de projeto evidenciam a complexidade do objeto contratado pela Origem, que não se coaduna com o Registro de Preços e representa irregularidade grave que impede o acolhimento do ajuste, inclusive de seus efeitos financeiros.