II – DECISÃO

DECCAM-UTR-105/2023

Processo - TC/000764/2014
Contratante - Subprefeitura Lapa
Contratada - Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 013/SP-LA/2010 (TAs 01/2011, 02/2011, 03/2012, 04/2013, 05/2013 e 06/2013)
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de conservação de áreas verdes e áreas ajardinadas, através de três equipes do Tipo A, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

352ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Serviços de conservação de áreas verdes e áreas ajardinadas. 1. A irregularidade do Pregão não conduz irremediavelmente à irregularidade dos ajustes dele decorrentes, quando as falhas que o macularam não contaminaram a execução do contrato, não havendo incidência do princípio da acessoriedade. 2. Não houve violação do princípio da anualidade orçamentária ou realização de despesa sem prévio empenho visto que a legislação vigente estabelecia que as cotas deveriam ser liberadas quadrimestralmente. DM 52.934/2012. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Atente para o cumprimento da legislação existente quanto ao uso de coletes, por questões de segurança aos funcionários da Contratada e aos Munícipes. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular a execução do Contrato 013/SP-LA/2010.

DECIDEM, à unanimidade, determinar à Subprefeitura Lapa que atente para o cumprimento da legislação existente quanto ao uso de coletes, por questões de segurança aos funcionários da Contratada e aos Munícipes.

Participou do julgamento o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de outubro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/smv

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

1ª Câmara

Processo: **TC/000764/2014**

Interessadas: Subprefeitura Lapa – SP-LA e Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda.

Objeto: **Acompanhamento de Execução do Contrato 013/SP-LA/2010.** Prestação de serviços de conservação de áreas verdes e áreas ajardinadas, por 3 equipes, na área da Subprefeitura Lapa. **Valor:** R$1.401.071,40

Responsáveis: Ricardo Airut Prada (Subprefeito); Flávio Anauate (Coordenadoria de Projetos e Obras – Coordenador); Rafael Golin Galvão (Supervisor de Limpeza Pública), Cyra Malta Olegário da Costa (Fiscal do Contrato) e Miguel dos Santos Coqueiro (Supervisor de Finanças)

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata o presente da análise da Execução do Contrato nº 013/SP-LA/2010, celebrado entre a Subprefeitura Lapa – SP-LA e Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda., decorrente da Ata de Registro de Preços nº 37/SMSP/COGEL/2010, tendo por objeto a prestação de serviços de conservação de áreas verdes e de áreas ajardinadas, por 3(três) equipes, na área da Subprefeitura Lapa, no valor de R$1.401.071,40 (um milhão, quatrocentos e um mil, setenta e um reais e quarenta centavos), considerando o período de 13/09/10 a 31/12/13.

Em análise, também, a Execução relativa aos seguintes Termos de Aditamento lavrados para:

a) TA 001 – O acréscimo de 1 (uma) equipe e substituição do fiscal do Contrato;

b) TA 002 – A prorrogação do Ajuste por 12 (doze) meses e acréscimo de 1 (uma) equipe;

c) TA 003 – A prorrogação do Contrato por 12 (doze) meses;

d) TA 004 – A redução do valor mensal do Contrato;

e) TA 005 – Alterar a cláusula de reajuste, para fazer vigorar para esse fim, o Índice de Preços ao Consumidor – IPC e fixar a data a ser considerada para tal, a data e os valores do reajuste anterior, vedada a aplicação de índices acumulados por período superior a 12 (doze) meses;

f) TA 006 – A prorrogação do Ajuste e indicação dos empenhamentos de recursos.

Antes de adentrar na análise efetuada pela Subsecretaria de Controle Externo – SCE, impende ressaltar que o Pregão Presencial nº 01/SMSP/COGEL/2010, do qual decorreu o Contrato, foi julgado irregular, em votação unânime, no TC/002416/2012, na 5ª Sessão Ordinária Não Presencial da 1ª Câmara, de 20/02/2020, que também aplicou multa ao Secretário Municipal à época e ao Chefe de Gabinete da Pasta.

No âmbito do presente processo, em vistorias realizadas para fiscalização dos trabalhos em três locais, a SCE constatou as seguintes infringências:

1. Os veículos caminhão placa EQT6423, Kombi placa ARA-5614 e caminhão DJF-6350 não apresentaram adesivos nas portas laterais com a identificação e telefone da Contratada, para reclamações (item 6.9 da ARP);

2. Falta de padronização na identificação dos serviços nas placas e adesivos de identificação desses serviços nos caminhões (item 12.13 do Termo de Referência);

3. Os componentes das equipes que executavam os serviços não usavam coletes com faixas reflexivas (itens 6.2.5 do Termo de Referência);

4. Não consta do processo a comprovação de que a Kombi placa ARA-5614 e caminhões placas DBM-5503 e EQT-6423 foram submetidos à vistoria técnica no DTI (item 7.3 do Termo de Referência);

5. O caminhão placa DJF-6350 não consta da relação de veículos rastreados por GPS (item 1.2.2 da Ata, item 7.2.4 do Termo de Referência e artigo 1º da Lei nº 15.718/2013);

6. Inobservância do princípio da anualidade orçamentária;

7. Realização de despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei nº 4.320/64);

8. Descumprimento do prazo de 5 (cinco) dias úteis para a fiscalização aprovar as 38ª, 39ª e 40ª medições (art. 12, § 2º, do Decreto nº 53.694/2013 e item III da Portaria 043/SMSP/2005);

9. Extrapolação do prazo de 5 (cinco) dias úteis para a análise das medições de nºs 37 a 40 (item VII da Portaria nº 043/SMSP/2005);

10. Descumprimento do prazo de até 30 (trinta) dias para o pagamento relativo às medições de nºs 37 a 40 (item 7.4.11 da ARP).

Expedido ofício à Subprefeitura Lapa para manifestação sobre o Relatório da SCE, intervieram nos autos a Subprefeita interina, o Coordenador da Coordenadoria de Projetos e Obras, o Supervisor de Limpeza Urbana, a fiscal do Contrato e o Supervisor de Finanças, que justificaram a ocorrência das falhas em razão da insuficiência de pessoal, tendo em vista as aposentadorias e a falta de ingresso de novos concursados, fatos que prejudicam o tempo de realização dos trabalhos administrativos. Noticiaram, ainda, providências adotadas para sanar as irregularidades apontadas nos itens identificados pela SCE, que, após análise dos argumentos apresentados, considerou sanado apenas o descrito no item 4, uma vez que a Subprefeitura juntou o comprovante de realização da vistoria técnica nos veículos nele citados.

Determinei, então, a intimação de todos os indicados como responsáveis para apresentação de defesa ou ratificação da anterior, eis que a peça colacionada nos autos, apesar de mencionar os seus nomes, não contava com as assinaturas do fiscal do Contrato e do Coordenador de Projetos e Obras, os quais, entretanto, deixaram de manifestar-se no prazo que lhes fora concedido.

Provocada, a AJCE ponderou que não havia questões jurídicas a serem dirimidas e acompanhou, na íntegra, as razões expostas pela SCE, opinando, assim, pela irregularidade da Execução.

Em continuidade, determinei a intimação da Contratada, em observância ao disposto no art. 5º, LV da CF/88, assegurando-lhe também o exercício do contraditório e da ampla defesa.

A seguir, a fiscal do Contrato e o Supervisor Técnico de Limpeza Pública, em petição de fl. 620 de peça 12, manifestaram-se sobre o item 8 do Relatório da Auditoria, referente aos prazos para a apreciação e aprovação da medição pela fiscalização, com o objetivo de justificarem a demora na tramitação do processo.

Foi novamente intimado o Coordenador de Projetos e Obras que, até então, não ingressara nos autos.

Por sua vez, a Contratada apresentou defesa sobre apontamentos que implicavam a sua responsabilidade, itens 1 a 5 do Relatório da SCE, alegando que todos haviam sido superados em razão das providências adotadas.

A SCE, entretanto, não acolheu os argumentos expostos, mantendo seu posicionamento anterior, reconhecendo apenas a superação do item 4.

A AJCE também ratificou sua manifestação anterior e, a seguir, atendendo solicitação do meu Gabinete, afirmou que a defesa é ato a ser exercido por si próprio ou por procurador legalmente constituído, não podendo, então, ser considerada em benefício do responsável que não a assinou, motivo pelo qual determinei nova intimação do Coordenador de Projetos e Obras, Sr. Flavio Anauate, que compareceu a este Tribunal, alegando motivos de saúde que limitavam sua locomoção e, então, apresentou defesa, reiterando os termos da anterior não assinada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, de sua vez, requereu fossem relevadas as falhas apontadas, posto que formais e, em razão da entrega do objeto do Contrato. Também aduziu que os serviços eram necessários e sua consecução atendia ao interesse público, não havendo, ainda, sequer indício de dano ou prejuízo ao Erário, nem dolo, culpa ou má fé dos agentes. Subsidiariamente, caso não fossem acolhidos esses argumentos, requereu a aceitação dos efeitos financeiros produzidos pelo Contrato.

A Secretaria-Geral acompanhou os argumentos arrolados pela SCE e pela AJCE, para concluir pelo não acolhimento da Execução do Contrato.

Sobreveio então aos autos a Decisão da 1ª Câmara, prolatada em Sessão Ordinária Não Presencial de 20/02/2020, que, como dito anteriormente, julgou irregular o Pregão Presencial nº 01/SMSP/COGEL/2010, originador do Contrato e aplicou multa ao Secretário da Pasta à época e ao Chefe de Gabinete.

A SCE entendeu que a Decisão proferida não alterava o entendimento relativo às irregularidades constatadas na Execução do Contrato, opinião também endossada pela AJCE e pela SG, todos opinando pela irregularidade desta, à exceção da PFM, que pugnou pelo acolhimento dos atos, ou, ao menos, pela aceitação de seus efeitos financeiros.

É o relatório.

VOTO

O processo em pauta focaliza a Execução do Contrato nº 013/SP-LA/2010 e de 6 (seis) Termos de Aditamento, celebrados entre a Subprefeitura Lapa – SP-LA e Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda., decorrente da Ata de Registro de Preços nº 37/SMSP/COGEL/2010, tendo por objeto a prestação de serviços de conservação de áreas verdes e de áreas ajardinadas, por 3 (três) equipes, na área da

Subprefeitura Lapa, no valor de R$1.401.071,40 (um milhão, quatrocentos e um mil, setenta e um reais e quarenta centavos), considerando o período de 13/09/10 a 31/12/13.

Primeiramente, de ficar consignado, como já informado no Relatório, que o Pregão Presencial em comento foi julgado irregular na 5ª Sessão Ordinária Não Presencial da 1ª Câmara, tendo sido aplicada multa ao Secretário Municipal à época e ao Chefe de Gabinete da Pasta.

Compulsando aqueles autos, verifiquei que as irregularidades[1] lá detectadas **não** mantêm relação com as identificadas na Execução ora em julgamento. Sendo

[1] Irregularidades não afastadas no Pregão Presencial nº 7/SMSUB/COGEL/2010 examinadas no TC/002416/2010: (1) exigência de atestados e/ou certidões exclusivamente de serviços executados em áreas urbanas; (2) ausência de justificativas técnicas para o quociente mínimo de capacidade econômico-financeira exigido das Licitantes; (3) ausência de divulgação em jornal de grande circulação

assim, considero, no presente caso, que a irregularidade do Pregão não conduz irremediavelmente à irregularidade, por arrastamento, dos Ajustes dele decorrentes, devendo a hipótese ser sopesada com cautela. É que, apesar de o Pregão Presencial ter sido julgado irregular, as falhas que o macularam não contaminaram a Execução ora examinada, tampouco há, como adiante se verá, relação de causa e efeito entre aquelas e estas.

Na verdade, as falhas do Pregão Presencial, julgado irregular em oportunidade pretérita, não podem, neste caso específico, ser transportadas para a Execução do Contrato sob análise, uma vez que inexiste, entre elas, conexão e devem ser tratadas isoladamente, não havendo incidência, pois, nesta situação específica, do princípio da acessoriedade.

Com esta observação, volto-me, agora, ao processo ora em julgamento.

Nele, a SCE identificou irregularidades praticadas pela Contratada e pela Subprefeitura, valendo anotar de pronto que a de nº 4 foi considerada sanada durante a instrução.

As atribuídas à Contratada, quais sejam: (1) veículos sem adesivos nas portas laterais e sem identificação de seu telefone para reclamações e (2) falta de padronização na identificação dos serviços nas placas e adesivos, entendo que podem ser relevadas por dois motivos. Primeiro, porque não são suficientes, por si só, para causar a irregularidade da Execução Contratual. Segundo, porque a Subprefeitura informou que notificou a Contratada e essa, por sua vez, providenciou a regularização da situação, inserindo adesivos com identificação e telefone da empresa tão logo constatada a falha, padronizando-os. Juntou para comprovar a correção diversas fotos dos veículos. Por tais razões, fica ela afastada.

Para a irregularidade de nº (5), qual seja, caminhão que não constava da relação de veículos rastreados por GPS, acolho as explicações da Contratada, de que o veículo possuía o sistema de rastreamento, o que foi comprovado com os relatórios por ela apresentados, bem como a explicação de que o inseriu na relação dos veículos rastreados, pelo que, igualmente, a afasto.

Quanto à de nº (3), referente a integrantes da equipe que realizavam os serviços em vias públicas sem coletes, corroboro os argumentos da SCE, de que esse equipamento era devido, mantendo, pois, a irregularidade. Entretanto, considero que ela não é

capaz de conduzir, isoladamente, à irregularidade da Execução, pelo que farei determinação ao final do meu voto a esse respeito.

Volto-me, agora, para as irregularidades de responsabilidade da Subprefeitura Lapa.

Afasto as de nºs (6) e (7) e que dizem respeito à inobservância do princípio da anualidade orçamentária e realização de despesa sem prévio empenho. Isso porque, consoante ponderou a Subprefeitura, tal se deu em razão da vigência do Decreto nº 52.934/2012 que repetia as regras do Decreto nº 52.087/2011 e estabelecia que as cotas deveriam ser liberadas quadrimestralmente. Como já me manifestei em outros processos, como no de nº 789/2012, que questionava a ausência de empenho total dos valores contratuais apesar de o Decreto nº 52.934/2012 – o mesmo ora sob discussão - determinar a liberação quadrimestral, outra alternativa não restava à Diretoria da Biblioteca Mário de Andrade, naquele processo, do que cumprir as disposições emanadas pelo Poder Executivo e realizar o empenhamento da despesa a menor. Ressalte-se, ademais, que a matéria – empenhamento total em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e empenhamento parcial decorrente de Decreto do Executivo - mereceu a publicação da Ementa nº 11.492[2], da Procuradoria Geral do Município, que entendeu que a fixação de cotas orçamentárias trimestrais para as atividades da Administração Direita e Indireta, previstas no Decreto nº 51.194/10 (que estabelecia empenhamento trimestral) estava em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Por tais razões, não é possível falar em violação ao princípio da anualidade ou realização de despesa sem prévio empenho. Dou, portanto, por superadas tais falhas.

No que se refere às irregularidades (8) descumprimento do prazo de 5 dias úteis para a fiscalização aprovar as 38ª, 39ª e 40ª medições; (9) extrapolação do prazo de 5 (cinco) dias úteis para a análise das medições de nºs 37 a 40; e (10) descumprimento do prazo de até 30 (trinta) dias para o pagamento relativo às medições de nºs 37 a 40, todas de responsabilidade da Subprefeitura, observo que realmente aconteceram. Não obstante, o tempo decorrido, a ausência de notícias de que as medições não tenham sido realizadas ou pagas, a inexistência de notícias de

[2] Ementa nº 11.492 da Procuradoria Geral do Município: "Direito financeiro. Execução orçamentária, Legalidade do art. 3º do Decreto nº 51.194/10, que definiu cotas orçamentárias trimestrais para as atividades da Administração Direta e Indireta. Dispositivo que está em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, com as normas atinentes à programação financeira trimestral prevista nos arts. 47 e 48 da Lei nº 4.320/64".

prejuízo ao Erário, somadas às explicações da Pasta, de que as medições se somavam a outros serviços rotineiros da Subprefeitura e que o elevado número de aposentadorias acabou gerando um *déficit* de conhecimento, me permitem, também nesta situação, dar, em caráter excepcional, por justificadas as falhas.

Diante de todo o exposto, julgo regular a Execução do Contrato nº 013/SP-LA/2010.

Determino à Subprefeitura Lapa que atente para o cumprimento da legislação existente quanto ao uso de coletes, por questões de segurança aos funcionários da Contratada e aos Munícipes.

TCM, 25 de outubro de 2023.

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB