TC 1.144/2014

INSPEÇÃO. SIURB. Verificação de supostas irregularidades na utilização indevida da Ata de Registro de Preços 026/Siurb/2012. Inspeção para análise do Contrato 212/Siurb/NMPME/2012 de execução de serviços gerais de manutenção no Mercado Municipal da Penha. 1. Uso indevido da ata. 2. Superfaturamento. 3. Pagamentos indevidos. Res. 06/00, TCMSP. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO para o ressarcimento das quantias consideradas irregulares, em valores atualizados. Votação unânime.

3.059ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Inspeção para fins de registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras que promova as medidas administrativas ou judiciais a fim de buscar o ressarcimento das quantias consideradas irregulares, em valores atualizados.

ACORDAM, outrossim, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em deixar de apenar os agentes públicos responsáveis por entender que o processo de inspeção possui apenas natureza instrutória e declarativa, sem a finalidade sancionatória.

Vencido, nesta parte, o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, que aplicou a pena de multa.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao 2º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital e à Controladoria Geral do Município para conhecimento e acompanhamento do presente julgado, com cópia deste Acórdão e dos relatórios das áreas técnicas.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

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

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de setembro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de inspeção instaurada para atender pedido de informações do Ministério Público do Estado de São Paulo sobre a execução dos serviços gerais de manutenção no MERCADO MUNICIPAL DA PENHA, situado à Av. Gabriela Mistral, 160 – Penha – São Paulo-SP, com valor de R$1.499.996,05 (um milhão quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e cinco centavos), firmado com a utilização da Ata de Registro de Preços 026/SIURB/2012 – Agrupamento XIX, relativa à prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações, de acordo com o que prevê o Decreto Municipal 29.929/91 e alterações posteriores.

O pedido do Ministério Público pretende obter informações sobre a possibilidade do uso da ata de registro de preços para obras de reforma e se há indícios de superfaturamento.

Conforme o Termo de Recebimento do Serviço (fl. 90), a execução contratual ocorreu entre os dias 21/09/2012 e 19/12/2012.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, às fls. 126/140, concluiu que: "Tendo em vista os elementos apresentados, conclui-se que a utilização da Ata de Registro de Preços em epígrafe foi indevida, bem como apresentou um montante consistente no superfaturamento por quantidade de serviços executados e faturamento de serviços não executados, subitens 3.4.2 a) a 3.4.2 s). O valor indevido dos serviços é estimado em R$ 696.459,50 (BDI incluso) ou 46,47 % daquilo que foi pago, podendo ser maior, em virtude de que 39,65 % do contrato não foram analisados. Calculado sobre o que supostamente foi executado (incluídos os 39,65 %) o superfaturamento é de 86,80 %."

A Origem e o responsável foram cientificados a cerca das impropriedades, tendo apresentado suas justificativas (fls.147/150 e 152/223, respectivamente).

A Auditoria, às fls. 239/257, em análise aos esclarecimentos apresentados, concluiu o seguinte:

"(...) Por questão metodológica da auditoria foram verificados somente os serviços mais relevantes. Mesmo assim, nem todos os serviços selecionados para a amostra puderam ser verificados pelo auditor, pois, alguns como instalações elétricas e hidráulicas situam-se em altura e requerem apoio físico para serem verificados. (...)

CONCLUSÃO

- Foram mantidos os apontamentos dos subitens 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.17, 2.19.

- Foram retificados quanto a valores os apontamentos dos subitens 2.1 2.3, 2.4, 2.10, 2.16.

- Consideramos saneado o apontamento do subitem 2.18.

- Foi mantido o apontamento quanto ao uso indevido de ata de registro de preços neste caso."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 260/263, acompanhou as conclusões alcançadas pela Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 265/267, requereu a intimação da Contratada.

A Origem e a Contratada foram intimadas, em seguida opuseram seus esclarecimentos, respectivamente, às fls. 279/496 e 504/523.

A área Auditora, às fls. 533/546, mais uma vez analisou os esclarecimentos ofertados, concluindo o seguinte:

"CONCLUSÃO

- Foram mantidos os apontamentos dos subitens 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.16, 2.18 e 2.19.

- Foi retificado o valor do apontamento do subitem 2.10.

- Consideramos saneado o apontamento do subitem 2.17.

- O valor retificado do superfaturamento é de R$ 707.290,31 (com BDI, Anexo 2 – rev. 2).

- Mantida nossa opinião sobre a utilização da ata de registro de preços para obras (subitem 2.20).

- A manifestação da contratada só contém argumentos jurídicos sem matéria fática capaz de alterar nossas conclusões (subitem 2.21)."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 548/551, acompanha as conclusões da SFC, afasta a preliminar arguida pela Contratada de nulidade da vistoria realizada, se manifesta pela inadequação da utilização do Sistema de Registro de Preços.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 554/557, entendeu que a Inspeção cumpriu seus objetivos, merecendo ser conhecida e registrada.

A Secretaria Geral, às fls. 559/562, acompanha o entendimento das demais áreas técnicas desta Corte, esclarecendo ainda, que a preliminar arguida pela Contratada de que fiscalização realizada pela Auditoria viola o principio da ampla instrução probatória, não se sustenta.

Quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços, o seu objetivo é selecionar objetos simples e padronizados, não cabíveis para obras de engenharia, pois, configuram, via de regra, objetos complexos.

Quanto ao superfaturamento dos preços entende que restou configurado caso de improbidade administrativa e, consequentemente, prejuízo ao Erário.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a inspeção instaurada para atender pedido de informações do Ministério Público do Estado de São Paulo, referente à execução dos serviços gerais de manutenção no MERCADO MUNICIPAL DA PENHA, com valor de R$ 1.499.996,05 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e cinco centavos), firmado entre a SIURB – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e a Construtora Massafera Ltda.

A contratação foi feita com a utilização da Ata de Registro de Preços 026/SIURB/2012 – Agrupamento XIX, relativa à prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações, de acordo com o que prevê o Decreto Municipal 29.929/91 e alterações posteriores.

As áreas técnicas desta Corte em entendimento uníssono demonstram que houve uso indevido da ata de registro de preços e, superfaturamento por quantidade de serviços executados e faturamento de serviços não executados, assim, gerando, consequentemente, prejuízo ao Erário.

Isto porque que a necessidade de projetos específicos para um objeto afasta o caráter de padronização, essencial ao sistema de registro de preços.

Segundo apurado, houve pagamento indevido dos serviços no montante de R$ 696.459,50 (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e cinquenta centavos) que representa 46,47 % daquilo que foi pago.

A Inspeção é um instrumento destinado a suprir omissões e lacunas de informação, esclarecer aspectos relativos a atos, documentos ou processos em exame, ou apurar denúncias sobre matéria de competência do Tribunal, conforme Resolução 06/2000.

Mesmo se tratando de processo de inspeção, as partes foram devidamente intimadas e apresentaram suas manifestações e com isso foi garantida a formação do contraditório (fls. 279 e 496), o que permite fazer determinações finais a Origem.

Todavia, como se trata de um procedimento para buscar elementos aptos à formação de uma base probatória para fins de determinações ou fundamentar outras ações ou medidas, e, no presente caso visou à apuração de elementos atinentes a execução de serviços gerais de manutenção no Mercado Municipal da Penha, entendo não ser possível a imputação subjetiva de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, por fugir ao escopo do objeto processual.

Diante do exposto, CONHEÇO da presente Inspeção para fins de registro. DETERMINO que a Origem promova as medidas administrativas ou judiciais a fim de buscar o ressarcimento das quantias consideradas irregulares, em valores atualizados.

EXPEÇA-SE ofício ao 2º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital e, à Controladoria Geral do Município para conhecimento e acompanhamento do presente julgado, acompanhada da decisão a ser alcançada pelo Plenário, bem como cópia dos relatórios das áreas técnicas.

Deixo de apenar os agentes públicos responsáveis por entender que o processo de Inspeção possui apenas natureza instrutória e declarativa, sem a finalidade sancionatória.

Oficie-se a Controladoria Geral do Município para conhecimento do presente julgamento.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu Voto, Senhor Presidente.