TC nº 72-001.200.10-61

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Serviço do sistema de drenagem, limpeza mecânica de galerias de águas pluviais, ramais, poços de visita, bocas de lobo, tubos e conexões. Emissão de laudo com especificações distintas da contratação em tela. Ausência de encarregado acompanhando os trabalhos da equipe e de controle criterioso na verificação da quantidade de horas mensais trabalhadas, limitando-se a referendar as medições apresentadas pela contratada. Precedentes. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação por maioria.

TCs citados 72-000.497.13-08, 72-000.306.05-90

2.845ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 30/11/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, após determinação de Sua Excelência, na 2.839ª S.O., para que lhe fossem conclusos, para proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, tendo em vista as falhas remanescentes apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte quanto à emissão do Laudo 226/09 em atendimento a uma contratação distinta das especificações dispostas no item 1.1 do Anexo II do Edital; a ausência de encarregado da Subprefeitura acompanhando os trabalhos da equipe; a ausência de controle criterioso na verificação da quantidade de horas mensais trabalhadas, por equipe, limitando-se a referendar as medições apresentadas pela contratada, que maculam a execução contratual examinada, em julgar irregular a execução do Contrato 005/SP-AF/2009.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA, com voto proferido em separado, e DOMINGOS DISSEI, 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,

considerando não constarem dos autos indícios de que os serviços não tenham sido prestados, que foram realizados pagamentos em valores superiores aos devidos, que tenha ocorrido algum outro prejuízo ao erário e, tendo em vista que a responsabilidade pelas falhas relevantes é preponderantemente da Administração e não da contratada, na esteira de outros julgados desta Corte (TC 72.000.497.13-08, julgamento em 11/02/2015; TC 72.000.306.05-90, julgamento em 25/02/2015), em acolher os efeitos financeiros da avença.

Vencidos os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e EDSON SIMÕES – Revisor, que não aceitaram os efeitos financeiros do instrumento e aplicaram multa ao responsável, Senhor Subprefeito citado à fl. 287 dos autos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Subprefeitura Aricanduva/Formosa/Carrão – SP-AF a adoção de medidas no sentido de implementar sistema de acompanhamento e fiscalização, no desenvolvimento e recebimento dos objetos contratados, para fiel atendimento às cláusulas contratuais.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de dezembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte

RELATÓRIO

Cuida o TC 72-001.200/10-61 do acompanhamento da Execução do Contrato 005/SP-AF/2009, firmado entre a Subprefeitura de Aricanduva/Formosa/Carrão e a empresa V.A. Saneamento Ambiental Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços do sistema de drenagem, limpeza mecânica de galerias de águas pluviais, poços de visita e boca de lobo, no valor de R$ 942.480,00.

A Coordenadoria III realizou análise da execução do contrato em epígrafe, no período 27/05/2010 a 25/06/2010, consubstanciada no Relatório acostado às folhas 252/276, apontando as seguintes irregularidades e

ressalvas, abaixo transcritas: Ausência de indicação de preposto representando a empresa na execução dos serviços.

O Laudo 226/09 foi emitido em atendimento a uma contratação distinta da contratação em tela. Todos os laudos apresentados informam especificações distintas das especificações dispostas no item I.1 do Anexo II do Edital.

Ausência de encarregado da SP-AF acompanhando os trabalhos da equipe.

Os veículos não apresentavam a informação do telefone para reclamações nos adesivos afixados nas laterais do veículo.

A fiscalização da SP-AF vem atendendo a disposição do item IV – Fiscalização e Controle dos Serviços do Anexo II do Edital somente de maneira parcial.

Não foram verificadas nos processos evidências da emissão de Ordem de Descarga pela SP-AF, conforme disposto no item V do Anexo II do Edital.

Ausência de evidências de que a fiscalização da SP-AF vem acompanhando o atendimento da disposição do item V – Unidade de Desidratação do Anexo II do Edital pela Contratada.

A alimentação do sistema SAFFOR de maneira deficiente, com a informação dos serviços somente após a sua realização, em desatendimento à Portaria 04/SMSP/2010.

Os controles apresentados pela SP-AF não garantem a correta execução do objeto contratual.

Os valores empenhados em 2010 deveriam garantir a cobertura do valor de pagamentos previsto para o ano.

O total dos valores empenhados, no montante de R$ 939.456,00, não supre o valor necessário para cobertura da despesa contratual, de R$ 942.480,00, cujo valor deverá ser integralmente realizado no ano.

A emissão da nota de empenho para pagamento das despesas referentes ao mês de março ocorreu somente no dia 26 do mês, caracterizando a realização de despesa sem prévio empenho, período entre os dias 01.03.10 a 25.03.10, infringindo o artigo 60 na LF 4.320/64.

As FPDs e Planilha resumo de horas autuadas nos processos de pagamentos estavam em desconformidade aos modelos dispostos nos anexos X e XI do Edital.

Não houve o cumprimento do prazo regular de cinco dias úteis para que a fiscalização atestasse as medições apresentadas, afrontando ao disposto no § 2º do art. 13 do DM 50.372/09 e § 2º do art. 13 do DM 51.194/10, bem como ao item III da Portaria SMSP/043/2005.

Não foi cumprido o prazo previsto no item VII da Portaria SMSP/043/2005 no caso da 1ª, 2ª, 5ª, 6ª e 8ª medições.

A atividade realizada na prestação dos serviços é vedada a ajudantes, sendo próprias de bueiristas conforme convenção coletiva da categoria.

- Das Ressalvas - A data de recebimento do documento pela Contratada foi 02.07.09, trinta dias após a emissão do documento e sem a identificação do receptor do documento.

Ausência de plano de trabalho ou planejamento formal e detalhado das atividades a serem realizadas para a consecução dos objetivos do contrato.

A equipe dispunha de equipamentos de sinalização insuficientes (cones e fita zebrada) para a sinalização dos serviços.

Falta de identificação do representante da empresa que assina os documentos de medição apresentados pela Contratada.

A repetição constante na quantidade de horas mensal apurada por equipe evidencia que os controles não foram realizados de maneira criteriosa, limitando-se a referendar as medições apresentadas pela Contratada.

Não constam dos processos analisados, evidências do atendimento da disposição que consta do artigo 1º do DM 50.983/09 que dispõe em seu artigo 1º:

> *"Art. 1º. A autoridade municipal que, no curso da execução dos contratos de obras ou de prestação de serviços firmados entre os órgãos da Administração Direta e Indireta e terceiros, tomar ciência de que as empresas contratadas não estão cumprindo suas obrigações trabalhistas deverá comunicar o fato à Delegacia Regional do Trabalho e ao Ministério Público do Trabalho para a adoção das providências julgadas cabíveis".*

Regularmente intimados, a Contratada e o Sr. Roberto Kazushi Tamura, Subprefeito de Aricanduva/Formosa/Carrão à época, apresentaram defesa.

Da análise da documentação acostada aos autos, a Área Técnica ratificou seus apontamentos, exceto aqueles quanto:

1) registro e pagamento de salário de ajudante a buerista e

2) ausência de evidência do atendimento do Decreto Municipal 50.983/09, os quais entendeu sanados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, tendo em vista a especificidade da matéria e a ausência de questionamentos jurídicos que demandassem uma análise mais aprofundada, corroborou das conclusões alcançadas pela Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, requereu nova oitiva da Origem para que respondesse alguns quesitos por ela formulados, no que foi atendida.

A Auditoria analisou os documentos apresentados pela Origem, ratificando suas conclusões anteriores.

A Procuradoria da Fazenda requereu o acolhimento da execução contratual ora analisada, ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

A Secretaria Geral acompanhou as conclusões alcançadas pela Auditoria deste Tribunal de Contas, opinando pela irregularidade da execução contratual em comento, durante o período analisado.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução do Contrato 005/SP-AF/2009, firmado entre a Subprefeitura de Aricanduva/Formosa/Carrão e a empresa V.A. Saneamento Ambiental Ltda., no período de 27/05/2010 a 25/06/2010.

A instrução processual revelou diversas falhas na execução do Ajuste analisado. Dentre essas falhas, a Auditoria considerou sanados os apontamentos:

1) quanto ao registro e pagamento de salário de ajudante e buerista e

2) a ausência de evidência do atendimento do Decreto Municipal 50.983/09, no que tange à comunicação à Delegacia Regional do trabalho e ao Ministério do Trabalho, do não cumprimento de obrigação trabalhista, pela contratada.

Por sua vez, as falhas remanescentes, quanto à emissão do Laudo 226/09 em atendimento a uma contratação distinta das especificações dispostas no item 1.1 do Anexo II do Edital; a ausência de encarregado da

Subprefeitura acompanhando os trabalhos da equipe; a ausência de controle criterioso na verificação da quantidade de horas mensais trabalhadas, por equipe, limitando-se a referendar as medições apresentadas pela contratada, maculam a execução contratual "sub examine".

Dessa forma, com fulcro nos apontamentos feitos pelos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, JULGO IRREGULAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL referente ao período de 27/05/2010 a 25/06/2010, não aceitando, por consequência, os efeitos financeiros decorrentes.

Aplico ao responsável, o Sr. Subprefeito citado à fl. 287 do presente TC, multa no valor de R$ 611.59 (seiscentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), conforme o disposto nos artigos 86, inciso II e 87 do Regimento Interno deste Tribunal.

Determino à Origem a adoção de medidas no sentido de implementar sistema de acompanhamento e fiscalização, no desenvolvimento e recebimento dos objetos contratados, para fiel atendimento às cláusulas contratuais.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Conforme constante dos relatórios da Auditoria, a execução do Contrato n.º 005/SP-AF/2009 apresentou diversas falhas, na realização dos serviços e nos procedimentos para realização dos pagamentos devidos, distribuídas em vinte itens, tendo sido os esclarecimentos prestados pela Origem suficientes para afastar apenas o apontamento relativo ao emprego de ajudante para a prestação de serviços de limpeza mecânica e cumprimento do Decreto Municipal n.º 50.983/09, que prevê a obrigação dos órgãos e entes municipais de encaminhar à Delegacia Regional do Trabalho informação sobre descumprimento da legislação trabalhista pelas empresas contratadas pela Administração Pública.

Os apontamentos remanescentes, em sua grande maioria, não se revestem de caráter meramente formal, sendo substancialmente relevantes. Registre-se, a respeito, que a Auditoria constatou que as informações sobre os serviços executados não eram devidamente alimentadas no sistema de acompanhamento físico-financeiro, que as Fichas de Produção Diária (FPDs) e as planilhas resumo de horas não eram preenchidas conforme o modelo constante do edital, que era apenas parcialmente reproduzido.

Havia, ainda, coincidência no total de horas mensais apurados por equipe em todos os meses, a despeito da variabilidade de dias de cada mês, feriados, ou intercorrências normais de uma prestação de serviços, a conduzir à constatação de que o preenchimento era efetuado sem critério e por mera repetição dos parâmetros contratuais, não refletindo os serviços efetivamente prestados. Daí ser lícito concluir, conforme asseverado pela Auditoria, que os

controles realizados pela Origem eram precários e insuficientes a garantir a correta execução do objeto contratual.

Sobre tais apontamentos relativos ao controle da execução, some-se, pela importância, o registro efetuado pela Auditoria no sentido de que não há evidências nos autos de cumprimento do item V do Anexo II do Edital, que prevê que a contratada deverá possuir ou disponibilizar o local apropriado para a desidratação dos resíduos oriundos da limpeza do sistema de drenagem, com filmagem apresentada em DVD.

Os resíduos sólidos, após a desidratação, deveriam ser transportados até o Aterro, consoante Ordem de Descarga emitida pela Subprefeitura para cada descarga, não havendo nos autos comprovação de que a Ordem de Descarga foi emitida pela Subprefeitura. Os resíduos líquidos, a seu turno, deveriam ser acumulados em tanque subterrâneo, sendo transportados posteriormente para Estação de Tratamento de Esgotos, conforme contrato com a SABESP.

Assim, é possível inferir, no mínimo, que a Origem não processou adequadamente o controle do descarte dos resíduos sólidos e líquidos, o que além de ser relevante na análise do cumprimento do contrato e de sua eficiência, também possui possível repercussão na esfera ambiental.

Portanto, diante desses elementos, cumpre considerar como irregular a execução contratual em análise.

Em relação aos efeitos financeiros produzidos pela contratação, considerando não constarem dos autos indícios de que os serviços não tenham sido prestados, que foram realizados pagamentos em valores superiores aos devidos, que tenha ocorrido algum outro prejuízo ao Erário, e, tendo em vista que a responsabilidade pelas falhas relevantes é preponderantemente da Administração e não da Contratada, reputo passíveis de acolhimento os efeitos financeiros, na esteira de outros julgados desta Corte (TC nº 72-000.497.13-08, julgamento em 11/02/2015; TC nº 72-000.306.05-90, julgamento em 25/02/2015).

Diante do exposto, **JULGO IRREGULAR** a execução do Contrato nº 005/SP-AF/2009, mas **ACOLHO OS EFEITOS FINANCEIROS** produzidos pela avença.

Voto de desempate proferido pelo Conselheiro Presidente Roberto Braguim

A hipótese focada nestes autos é o julgamento do Acompanhamento da Execução do Contrato 005/SP-AF/2009 pactuado entre a Subprefeitura Aricanduva/Formosa/Carrão e a empresa VA Saneamento Ambiental Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços do sistema de drenagem, limpeza mecânica de galerias de águas pluviais, ramais, poços de visita, bocas de lobo,

tubos e conexões, pelo valor de R$ 942.480,00 (novecentos e quarenta e dois mil e quatrocentos e oitenta reais).

Na Sessão Ordinária 2839, realizada em 11 de novembro de 2015, o nobre Conselheiro Relator, João Antonio, acompanhado pelo Conselheiro Edson Simões, julgou irregular a Execução Contratual, no período de 27 de maio a 25 de junho de 2010, ante as falhas assinaladas pela Auditoria, referendadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, concernentes à emissão do laudo 226/09 para uma contratação distinta das especificações previstas no item 1.1. do Anexo II do Edital, ausência de encarregado no acompanhamento dos trabalhos da equipe e de controle na verificação de horas mensais trabalhadas, por equipe, deixando, ainda, de aceitar os efeitos financeiros do Ajuste.

Aplicou, ao Subprefeito citado à folha 287 dos autos, multa no valor de R$ 611,59 (seiscentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), com supedâneo nos artigos 86, inciso II, e 87, ambos do Regimento Interno deste Tribunal[1].

De outra parte, os ilustres Conselheiros Maurício Faria e Domingos Dissei votaram, igualmente, pela irregularidade da Execução por vícios também apontados pela Unidade Auditora, perfilhados pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, aceitando, no entanto, os efeitos financeiros da Avença, sem aplicar multa ao responsável.

Para dar suporte à aceitação dos efeitos financeiros registraram o fato de que não constam dos autos, indícios que apontem a não execução do Ajuste e a ocorrência de pagamentos em valores superiores aos devidos e que tenha ocorrido prejuízo ao Erário.

Consignaram, também, que os apontamentos feitos no decorrer da avaliação da Execução pelos Órgãos Técnicos são de responsabilidade preponderante da Administração e não da Contratada.

Por conseguinte, verificou-se empate no tocante à aceitação dos efeitos financeiros do Ajuste celebrado, bem como quanto à aplicação da multa, razão pela qual avoquei o processo para emitir o voto de desempate.

Na espécie em discussão, parece-me razoável o entendimento esposado pelos nobres Conselheiros Maurício Faria e Domingos Dissei, uma vez que os autos não informam a inexecução do Ajuste, parcial ou total, e a realização de pagamentos indevidos à Contratada, cabendo atentar à

---

[1] Art. 86. As infrações à Lei nº 9.167, de 3 de dezembro de 1980 e ao presente Regimento, segundo a sua gravidade, ensejarão as seguintes sanções: (...) II - multa. Art. 87 - A multa a que se refere o artigo anterior variará, de acordo com a gravidade da infração, de R$ 50,72 (cinquenta reais e setenta e dois centavos) a R$ 253,58 (duzentos e cinquenta e três reais e cinquenta e oito centavos), consoante a Resolução nº 01/2001, atualizada anualmente por Portaria do Presidente, nos termos da Lei Municipal nº 13.105, de 29 de dezembro de 2000.

necessidade de garantir a segurança e estabilidade das relações negociais no âmbito público.

De igual modo, filio-me à corrente formada pelos Conselheiros mencionados no sentido da não aplicação da multa.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O Tribunal decidiu julgar, por unanimidade, irregular a Execução do Contrato 005/SP-AF/2009, levada a efeito no período de 27 de maio a 25 de junho de 2010, concretado entre a Subprefeitura Aricanduva/Formosa/Carrão e a empresa VA Saneamento Ambiental Ltda., e por maioria, com voto de desempate do Presidente, reconhecer seus efeitos financeiros, sem aplicação de multa.

No mais, cumpra-se o determinado pelo ínclito Conselheiro Relator, no sentido de a Subprefeitura adotar medidas para implementar o sistema de acompanhamento e controle, com vistas ao desenvolvimento e à fiscalização do objeto contratado.