EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-001.575.00-22

2º Julgado

RECURSO. PFM. Decisão que julgou irregular a execução do contrato e não aceitou os efeitos financeiros. Fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle de tráfego. SMT. CONHECIDO. Votação unânime. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 14, "h", Lei Mun. 9.167/80

2.719ª Sessão Ordinária

1º Julgado

AUDITORIA. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMT. Fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle de tráfego. Falta de controle interno. IRREGULAR. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS NÃO ACEITOS. Votação por maioria.

TC citado: 72.010.517.94-05

2.609ª Sessão Ordinária

2º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES, após determinação de Sua Excelência, na 2.702ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, o Conselheiro Substituto MOACIR MARQUES DA SILVA – Revisor, e os Conselheiros 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, em conhecer do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, visto preencher todos os pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, quanto ao mérito, por maioria, pelos votos do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator e do Conselheiro Substituto MOACIR MARQUES DA SILVA – Revisor, votando o Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES 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 negar-lhe provimento, diante dos argumentos apresentados pelos Órgãos Técnicos desta Corte, rebatendo todas as alegações que sustentam o recurso em causa.

Vencidos, no mérito, os Conselheiros MAURÍCIO FARIA, consoante voto apresentado em separado, e DOMINGOS DISSEI, que lhe deram provimento parcial para o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto MOACIR MARQUES DA SILVA – Revisor e os Conselheiros MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente à sessão, nesta data, o Conselheiro EURÍPEDES SALES, sem direito a voto, uma vez que o mesmo foi anteriormente proferido pelo Conselheiro Substituto MOACIR MARQUES DA SILVA – Revisor, na 2.702ª S.O.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de dezembro de 2013.

EDSON SIMÕES
Presidente, com voto

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do exame do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (fls. 345/655), objetivando a reforma do v. Acórdão (fls. 642/643), que, à unanimidade, e de conformidade com relatório e voto do Ilustre Relator (Conselheiro Maurício Faria), considerou comprometida a execução do Contrato n.º 003/1994 – SMT-DSV – CTAS 3 e 4, no que tange à falta de controle interno para a devida fiscalização do Instrumento.

O mesmo v. julgado também não aceitou os efeitos financeiros da execução contratual, votando, para efeito de desempate, o Nobre Conselheiro Presidente Edson Simões, com respaldo no artigo 14, alínea “h”, da Lei Municipal n.º 9.167/80.

Nas razões de Recurso, a Instituição Fazendária sustentou a regularidade da execução, ressaltando que a estimativa das diferenças apontadas dependeria de dilação probatória, o que é inviável, a estas alturas, em face do longo tempo transcorrido desde a assinatura do Contrato (setembro/1994).

Asseverou, também, que o serviço era necessário e foi regularmente prestado, afastando a hipótese de má-fé dos agentes responsáveis e a ocorrência de danos ao Erário, o que justifica, alternativamente, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros (fls. 645/655).

A Secretaria Municipal de Transportes, apesar de ter sido regularmente oficiada à fl. 644, deixou de encaminhar informações acerca das providências adotadas em decorrência do julgado.

Provocada a se pronunciar acerca do acrescido (fl. 657vº), a Coordenadoria IV, após análise do Recurso, apresentou o relatório de fls.658/659 com a seguinte conclusão:

1. Diferença de R$ 544.997,63 (quinhentos e quarenta e quatro mil, novecentos e noventa e sete reais e sessenta e três centavos) entre o valor do Contrato (R$ 16.146.077,95 – dezesseis milhões, cento e quarenta e seis mil, setenta e sete reais e noventa e cinco centavos) e o montante empenhado e pago (R$ 15.601.080,32 – quinze milhões, seiscentos e um mil, oitenta reais e trinta e dois centavos) - Parte Nacional;

2. Notas de Empenho da CTA 2 e 5 utilizadas para cobrir despesas da CTA 3 e 4, no montante de (R$ 972.998,09 – novecentos e setenta e dois mil, novecentos e noventa e oito reais e nove centavos) - Parte Importada;

3. Pagamento a maior de R$ 80.356,33 (oitenta mil, trezentos e cinquenta e seis reais e trinta e três centavos) - Parte Nacional;

4. Diferença de R$ 85.812,11 (oitenta e cinco mil, oitocentos e doze reais e onze centavos) entre o valor do contrato (R$ 7.419.453,88 – sete milhões, quatrocentos e dezenove mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e oitenta e oito centavos) e o montante empenhado e pago (R$ 7.505.265,99 – sete milhões, quinhentos e cinco mil, duzentos e sessenta e cinco reais e noventa e nove centavos) - Parte Importada;

5. Divergência de R$ 5.967,28 (cinco mil, novecentos e sessenta e sete reais e vinte e oito centavos) em relação à Nota Fiscal nº. 311.

Em nova manifestação de fl. 661, a Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos de sua Peça Recursal encartada às fls. 645/655.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu, preliminarmente, que o Recurso encontra-se em condições de ser conhecido, tendo em vista a presença dos pressupostos de admissibilidade. E, no mérito, observou que a ausência de má-fé e de prejuízos ao Erário não são escusas aceitáveis para o não cumprimento da legislação vigente e para a aceitação dos efeitos financeiros do Ajuste.

A Secretaria Geral acompanhou as conclusões dos Órgãos Técnicos, opinando, em decorrência, pelo conhecimento do Recurso, e, no mérito, pelo seu improvimento.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, conheço do Recurso Ordinário, interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, visto preencher todos os pressupostos de admissibilidade.

No entanto, nego-lhe provimento diante dos argumentos apresentados pelos Órgãos Técnicos, rebatendo todas as alegações que sustentam o Recurso em causa.

É o voto. **(2.702ª S.O.)**

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria:

Conheço do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 138 a 140 do Regimento Interno e no artigo 46 da Lei Orgânica, ambos deste Tribunal.

Considerando que as irregularidades anotadas não questionaram a realização do objeto contratado, e tampouco se fez prova disso, ou mesmo, da própria prática de preço em desacordo com o mercado, entendo pela necessidade de reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste, na medida em que os serviços foram realizados.

Nesse sentido, no mérito, dou provimento parcial ao recurso interposto, nos termos do voto por mim proferido à época do julgamento

originário, apenas no sentido de reconhecer os efeitos financeiros do ajuste, com exceção da parcela resultante do encontro dos saldos credores e devedores apurados nos pagamentos das medições e restituições dos valores retidos pelo fornecedor.

Reitero, ainda, o entendimento da necessidade de aplicação de multa aos ordenadores de despesa, em razão da grave ausência de controle dos serviços contratados por parte da Origem. **(2.702ª S.O.)**

VOTO de desempate proferido pelo Conselheiro Presidente Edson Simões:

Cuidam os autos do TC 1.575.00-22 da análise de recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal em face do Acórdão[1] que, por unanimidade, julgou irregular a execução do Contrato 3/94 firmado entre a Secretaria Municipal de Transportes e o Consórcio Sainco Tráfego/BST, tendo por objeto o fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle de tráfego e, por maioria de votos, não acolheu os seus efeitos financeiros.

O Conselheiro Relator Vice-Presidente Roberto Braguim conheceu do recurso e, no mérito, negou-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido, na íntegra, por seus próprios fundamentos, sendo acompanhado pelo Conselheiro Revisor Substituto Moacir Marques.

Divergiu o Conselheiro Maurício Faria que, no mérito, deu provimento parcial ao recurso para acolher os efeitos financeiros da execução contratual, no que foi acompanhado pelo Conselheiro Domingos Dissei.

Com efeito, registrou-se empate e, consoante disposição legal, profiro o Voto de Desempate.

Com fundamento nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, e em coerência com o voto proferido por mim em sede de julgamento original, acompanho a corrente perfilhada pelos Conselheiros Roberto Braguim e Moacir Marques, restando assim, por maioria de votos, negado provimento ao recurso, mantendo-se a decisão recorrida na íntegra.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES, após determinação de Sua Excelência, na 2.605ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim

[1] Relator : Maurício Faria.

de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, YARA TACCONI – Revisora, EURÍPEDES SALES e ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em considerar que restou comprometida a execução do Contrato 003/1994-SMT/DSV – CTAs 3 e 4, no que tange à falta de controle interno para a devida fiscalização do ajuste.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EURÍPEDES SALES e ROBERTO BRAGUIM, votando o Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/1980, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em não aceitar os efeitos financeiros da execução contratual.

Vencidos os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator e YARA TACCONI – Revisora, que, com base no transcurso de tempo, acolheram os efeitos financeiros, em atenção ao disposto no artigo 59, parágrafo único, da Lei Federal 8.666/1993, determinaram providências para o ressarcimento do valor atualizado, referente à parcela resultante do encontro de saldos credores e devedores apurados nos pagamentos das medições e nas restituições de valores retidos do fornecedor, bem como aplicaram multa aos ordenadores da despesa.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, YARA TACCONI – Revisora e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de abril de 2012.

EDSON SIMÕES
Presidente, com voto.

EURÍPEDES SALES - 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 1.575.00.22 do exame da execução contratual referente ao Contrato 003/94-SMT/DSV, relativo ao Controle de Tráfego de Áreas – CTAs 3 e 4, tendo por objeto o fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle de tráfego.

Em análises iniciais de fls. 343/347, 365 e 563/564, concluiu a Auditoria pela irregularidade da execução contratual, em virtude da falta de transparência, da inconsistência das informações prestadas e da falta de um sistema de controle de gestão que evidenciasse, por meio de documentos, a execução do ajuste, de modo a explicar as pendências então apontadas nos referidos relatórios[2], entendimento este referendado pela Assessoria Jurídica.

Instados a se manifestar sobre as diferenças financeiras destacadas pelos órgãos técnicos, o Sr. Diretor Presidente da BST S.A., empresa líder e representante legal do Consórcio Sainco Tráfico/BST, não apresentou defesa nos autos. Os Secretários Municipais de Transportes, à época, Carlos de Souza Toledo e Frederico Victor Moreira Bussinger, apresentaram as manifestações de fls. 586/588 e 599/601, que, no entender dos órgãos técnicos, não elucidaram as questões levantadas nos relatórios anteriores, a ponto da Secretaria Municipal de Transportes, em sua defesa encaminhada às fls. 599/601, sugerir *"oportuna a realização de uma reunião técnica (ou quantas mais forem necessárias) entre Assessores desse Egrégio Tribunal e desta Secretaria para que, em conjunto, possam expor e esclarecer as dúvidas levantadas".*

Diante desse cenário, não obstante a documentação acrescida pelos interessados, a Auditoria ratificou suas análises anteriores, no que foi acompanhada, uma vez mais, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação final, requereu o acolhimento da execução contratual destacando que, à míngua de novos esclarecimentos mais detalhados, inexistem nos autos provas suficientes que evidenciem a ocorrência de prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral acompanhou as manifestações dos órgãos técnicos pelo não acolhimento da execução do Contrato 003/94. Discorreu, no entanto, sobre a aceitação dos efeitos financeiros decorrentes do ajuste diante do fato de que os serviços foram prestados, salientando também sobre o tempo decorrido e a eventual apuração de responsabilidades.

É o sucinto relatório.

---

2 **a**) Diferença de R$ 544.997,63 entre o valor do contrato (R$ 16.146.077,95) e o montante empenhado e pago (R$ 15.601.080,32) – Parte Nacional.

b) Notas de Empenho da CTA 2 e 5 utilizadas para cobrir despesas da CTA 3 e 4, no montante de (R$ 972.998,09) - Parte Importada.

c) Pagamento a maior de R$ 80.356,33 - Parte Nacional.

d) Diferença de R$ 85.812,11 entre o valor do contrato (R$ 7.419.453,88) e o montante empenhado e pago (R$ 7.505.265,99) – Parte Importada. Acrescentamos ainda, a divergência apontada anteriormente, em relação à Nota Fiscal nº 311, de R$ 5.967,28.

VOTO

Em julgamentos anteriores, nos autos do TC 10.517.94-05, foram acolhidos o contrato e os 11 termos aditivos, lavrados pela Secretaria Municipal de Transportes, ao longo de sua execução (fls. 249 a 251).

Quanto à execução do ajuste, que ora se analisa, houve a afirmação de que os reajustes contratuais foram corretamente adotados (fl. 345 verso), culminando com o pagamento de indenização para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Resta, portanto, apreciar pontualmente as diferenças anotadas pelos órgãos técnicos quanto aos registros de pagamento e a formalização do respectivo Termo de Recebimento Provisório do ajuste.

1) Diferença de R$ 544.997,63, entre o valor previsto no contrato (R$ 16.146.077,95) e o valor pago (R$ 15.601.080,32) – fl. 345.

Nesse particular, a diferença apontada surgiu a partir do confronto do relatório de pagamentos apresentado pela Origem, frente ao valor constante do Contrato. De fato, não se mostrou possível identificar a causa de pagamento a menor em relação ao valor contratual e isso se deu em razão da inconsistência do controle interno.

No entanto, a despeito dessa circunstância de descontrole, suscitar uma lógica simples de que o pagamento de serviços em valor inferior ao estabelecido de algum modo deve ter prejudicado a sua execução ou implicado em prejuízos aos cofres municipais representa, da mesma forma, uma inconsistência.

Desta feita, a falha apurada no controle interno será objeto de determinação apartada ao final do presente voto e, de outro lado, especificamente quanto à diferença apontada, milita em favor da Administração o fato de que, pelo que se tem no processo, não houve prejuízo de natureza financeira, mas, também, não houve demonstração de prejuízo à execução do serviço, nem tampouco resistência do próprio contratado que, ao fim e ao cabo, era o destinatário dos recursos.

2) Utilização indevida de Notas de Empenho no pagamento de despesas da CTA 3 e 4, visto que eram destinadas às despesas da CTA 2 e 5 no valor de R$ 972.998,09.

A utilização indevida de Notas de Empenho para pagamento de despesas vinculadas a contrato de mesmo objeto para outra área de cobertura, reflete, de fato, prática que deve ser evitada, sob risco de comprometer mais ainda a segurança do controle interno e o direito do credor do empenho ao recebimento do valor envolvido.

O procedimento correto, por parte da Secretaria Municipal de Transportes, deveria ter sido o cancelamento do empenho do contrato da CTA 2 e 5 (visto que não seria utilizado para aquele contrato, como de fato não foi), com a consequente formalização de novo empenho dos respectivos valores, no contrato da CTA 3 e 4.

Contudo, em que pese tal irregularidade, o que se verifica dos autos é que, uma vez mais, a falta de utilização do procedimento correto, a princípio, não comprova prejuízos aos contratos envolvidos, nem à Municipalidade.

Nesse sentido, o desatendimento à regra contida no artigo 61 da Lei Federal 4.320/64, na prática, pode ser entendido como de natureza formal, diante da efetiva disponibilidade dos recursos necessários à cobertura da despesa, ainda que vinculados indevidamente a outro contrato.

Ainda que a ausência do devido remanejamento de verbas, nos termos da lei, tenha comprometido a efetividade dos controles sobre os contratos, prática que deve ser evitada, no caso em exame tal falha pode também ser relevada, em caráter excepcional, face à ausência de registro de dano.

3) Diferença apurada de R$ 85.812,11, verificada entre o valor do contrato (R$ 7.419.453,88) e o valor pago (R$ 7.505.265,99) relacionada aos equipamentos importados.

Inexiste nos autos a motivação da necessidade de acréscimo dos equipamentos fornecidos, e qual sua real vinculação com o funcionamento do Controle de Tráfego, objeto do contrato.

De igual forma, tampouco restou justificado quais foram os equipamentos efetivamente adicionados ao conjunto e sua adequada formalização.

No entanto, considerando o tempo decorrido a impossibilitar o esclarecimento quanto à materialidade de tais equipamentos, não se tem elementos que demonstrem eventual prejuízo.

4) Falta de providências para receber o valor líquido de R$ 80.356,33, apurado entre os pagamentos efetuados a menor em relação às medições (R$ 55.851,61); e as devoluções efetuadas a maior (R$ 136.207,94) em relação aos correspondentes valores retidos[3].

Consta ainda dos autos, em conformidade com os relatórios apresentados pela Origem, a verificação de que restou pendente a adoção das medidas necessárias à cobrança do valor de R$ 86.323,61[4], junto ao fornecedor, importância esta resultante do encontro de saldos credores e devedores apurados nos pagamentos das medições e nas restituições de valores retidos do fornecedor,

[3] 15% – conforme Cláusula 7ª do Contrato – (fl. 346 verso).
[4] conforme demonstrado pela Origem às fls. 410, 415 e 448.

conforme demonstrado no quadro de fl. 346 vº, a qual foi retificada nos termos dos apontamentos de fls. 563 vº e 564.

Desse modo, não há como relevar a falha apontada, sendo necessária a cobrança do valor correspondente.

Frente ao exposto, ainda que alguns dos apontamentos feitos pela Auditoria, em uma análise individualizada, possam ser entendidos como falhas formais e, por consequência, relevados em caráter excepcional, entendo que restou comprometida a execução do Contrato 003/94/SMT/DSV no que tange à falta de controle interno para a devida fiscalização do ajuste, razão pela qual aplico multa aos ordenadores da despesa no valor de R$ 432,00, em face da evidente e grave falta de controle.

Considerando que as irregularidades anotadas não questionam a realização do objeto contratado, e tampouco se fez prova disso, ou ainda, mesmo, da prática de preço em desacordo com o mercado, acolho, com base no transcurso do tempo e na esteira do parecer da AJCE, os efeitos financeiros decorrentes, em atenção ao disposto no artigo 59, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, exceto quanto à parcela resultante do encontro de saldos credores e devedores apurados nos pagamentos das medições e nas restituições de valores retidos do fornecedor, conforme item 4 do presente voto, determinando providências para o seu ressarcimento, pelo valor atualizado **(2.605ª S.O.)**.

VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro Presidente Edson Simões

Cuidam os autos do **TC nº 1.575.00-22** do acompanhamento da execução do Contrato nº 03/1994 firmado entre a Secretaria Municipal de Transportes e o Consórcio Sainco Tráfico/BST, tendo por objeto o fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle de tráfego.

O Conselheiro Relator Vice-Presidente Maurício Faria julgou irregular a execução contratual, aplicando multa aos Ordenadores da Despesa[5], aceitando, contudo, os efeitos financeiros decorrentes, em atenção ao disposto no artigo 59 da Lei Federal 8.666/93, exceto quanto à parcela resultante do encontro dos saldos credores e devedores apurados nos pagamentos das medições e restituições dos valores retidos do fornecedor, conforme item 4 do seu voto, determinando providências para o ressarcimento dessa importância, sendo acompanhado pela Conselheira Revisora Yara Tacconi.

Divergiu o Conselheiro Eurípedes Sales que julgou irregular a execução contratual, não aceitando os seus efeitos financeiros, no que foi acompanhado pelo Conselheiro Corregedor Roberto Braguim.

[5] Carlos de Souza Toledo e Frederico Bussinger.

Com efeito, registrou-se empate quanto à aceitação (ou não) dos efeitos financeiros da execução contratual e, consoante disposição legal, profiro o Voto de Desempate.

Com fundamento nas manifestações unânimes da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, VOTO, alinhado à corrente do Conselheiro Eurípedes Sales e do Conselheiro Roberto Braguim, restando, por maioria, não acolhidos os efeitos financeiros da execução contratual.