ACO-UTR-531/2023

Processo	-	TC/001701/2021
Denunciante	-	Protegido por força das Leis 12.527/11 e 13.460/2017
Denunciadas	-	Subprefeitura de São Miguel Paulista e M. A. S. Construções e Empreendimentos Ltda.
Objeto	-	Denúncia para apurar supostas irregularidades no Contrato 41/SUB-MP/2020, cujo objeto é a execução de obra de revitalização na Praça Pajonal, com instalação de playground, ATIs e paisagismo, recebida por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria

47ª Sessão Ordinária Não Presencial

DENÚNCIA. SUBPREFEITURA. Apurar supostas irregularidades no contrato, cujo objeto é a execução de obra de revitalização na Praça Pajonal. 1. Embora não obedeça aos requisitos de admissibilidade, é possível o conhecimento da denúncia em homenagem ao direito de petição e considerando a função constitucional deste Órgão, bem como o aproveitamento dos atos processuais até então praticados. Art. 5º, XXXIV, a, CRFB/1988. 2. Justificado o tempo de atraso nas obras por situação excepcional e imprevisível. 3. Os preços referenciais utilizados pela Subprefeitura foram embasados em bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública, não tendo caracterizado prejuízo ao erário. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. 1. Em futuros Editais assemelhados elabore especificação detalhada e justificada a respeito da indicação e finalidade pretendidas, a fim de que não exista risco de onerar inadequadamente a aquisição buscada. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro 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 homenagem ao direito de petição, consagrado pelo artigo 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal, aliado à função constitucional deste Órgão de Controle, bem como para o aproveitamento dos atos processuais até aqui praticados, em conhecer da denúncia e, quanto ao mérito, julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Subprefeitura que, em futuros editais assemelhados, elabore especificação detalhada e justificada a respeito da indicação e finalidade pretendidas, a fim de que não exista risco de onerar inadequadamente a aquisição buscada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Subprefeitura e à Ouvidoria, para comunicação ao Denunciante, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, e, após, o arquivamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 27 de setembro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 10/11/2023 09:24:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 13/11/2023 10:48:41 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 4) e-TCM nº 1701/2021

Interessada:	Subprefeitura São Miguel Paulista
Objeto:	**DENÚNCIA** a respeito de supostas irregularidades na obra de revitalização da Praça Panjoval, com instalação de playground, Academia da Terceira Idade - ATI's e paisagismo. **Valor:** R$ 260.332,84 **Responsável**: Mauro Ricardo Machado Costa.
Relator:	**Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia encaminhada à Ouvidoria desta Corte de Contas, por meio da plataforma FALA.BR, na qual o Denunciante, cujos dados foram mantidos em sigilo, questiona a obra promovida pela Subprefeitura São Miguel Paulista para a revitalização da Praça Panjoval, no valor contratado de R$ 260.332,84 (duzentos e sessenta mil, trezentos e trinta e dois reais e oitenta e quatro centavos).

A Licitação foi realizada na modalidade Convite, e o Ajuste foi firmado com a empresa M.A.S. Construções e Empreendimentos Ltda, culminando com a celebração do Contrato nº 41/SUB-MP/2020.

A Denúncia está acompanhada de diversos documentos e veicula reclamações e questionamentos direcionados à Subprefeitura, dentre os quais apontou, em síntese, que a obra teria sofrido atrasos, que havia apenas um funcionário trabalhando e sem usar os

equipamentos de proteção individual – EPI's necessários, além de questionar o valor dispendido com a grama sintética multifibrilada ou fibrilada para uso esportivo, item de serviço 18B189.

Oficiada a esse respeito, a Contratada ponderou que a presente Denúncia seria fruto de descontentamento do particular, precedente às obras realizadas, tanto que o Denunciante apresentou documentos relacionados a anos anteriores à obra, veiculando reclamações sobre problemas que já existiam no local. Afirmou que apenas executa os serviços autorizados/solicitados/permitidos pelo Órgão Licitante e todas as modificações e melhoras realizadas na praça estavam previstas no escopo da Licitação. Justificou que o atraso na obra se deu por conta do período de chuvas, que acarretou 27 (vinte e sete) dias improdutivos desde a emissão da Ordem de Serviço, em 21/11/2020 (juntou relatório de ocorrência de chuvas do INMET) e por causa da pandemia ocasionada pelo COVID-19, que impactou o fornecimento de insumos para construção civil, como por exemplo a entrega dos equipamentos de Academias da Terceira Idade - ATIs (colacionou carta da empresa Ariziplay Playgrounds, responsável pelo fornecimento desses produtos), além de pedido da Subprefeitura, pois quando o projeto foi apresentado à população local, houve uma série de requisições e pedidos a ele incorporados. A respeito do uso de EPI's, consignou que todos os equipamentos previstos e necessários foram entregues aos funcionários e, como se pode ver nas fotos que acompanham a Denúncia, estavam eles usando luvas e botas de segurança, itens necessários ao tipo de serviço que estava sendo

executado. Finalizou sublinhando que cumpriu adequadamente o Contrato, pleiteando o arquivamento em definitivo da presente Denúncia, ante a inexistência de qualquer irregularidade.

De sua parte, a Subprefeitura afirmou também que a Denúncia em questão reflete a insatisfação de morador, que não teve suas solicitações atendidas, frente aos pleitos da maioria da população local. Esclareceu que o atraso da obra ocorreu em virtude de fortes chuvas na região e porque, após reunião com moradores da região, foram necessárias pequenas alterações no projeto inicial para atender às reinvindicações por eles apresentadas. A respeito da não utilização do EPI, apontou que o Fiscal entrou em contato com a empresa para adoção de providências e sobre a quantidade de funcionários na obra e destacou que compete apenas à Contratada determinar esse número, bem como as medidas operacionais necessárias para a sua execução.

Avaliando os elementos existentes nos autos, SCE considerou a Denúncia parcialmente procedente, entendendo razoável e justificado o atraso de aproximadamente 1 (um) mês na obra, em razão da situação excepcional decorrente da pandemia do Coronavírus que gerou dificuldades, seja no fornecimento de insumos e equipamentos, seja nas baixas na mão de obra, destacando não ter ocorrido relevante prejuízo ao Erário ou à população. Sobre a alegada presença de apenas um funcionário executando o serviço, ponderou que este fato, por si só, não configuraria irregularidade. Além disso as fotos juntadas à Denúncia mostram dois funcionários no local. Quanto à utilização de EPIs, considerando os esclarecimentos apresentados e novamente as fotos encaminhadas, não observou necessidade de

emprego de equipamentos distintos daqueles que já estavam sendo utilizados pelos funcionários. De qualquer forma, registrou que a fiscalização acerca do uso adequado de EPI's é competência do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e que encerrado o Contrato questionado, impossível fazer avaliação em relação a esse ponto. Por outro lado, concluiu pela procedência do questionamento a respeito do preço da "grama sintética multifibrilada ou fibrilada para uso esportivo", visto que o valor contratado (R$ 110,00) não restou devidamente justificado, pois o item não está incluso no banco de preços de referência da Prefeitura, não foi identificada a fonte utilizada e, em pesquisa efetuada no Sistema Átomo, referente ao segundo semestre de 2020, foram encontradas contratações de itens semelhantes com valor médio inferior ao ora ajustado. Sublinho, por fim, a ausência de especificação detalhada deste item de serviço, prejudicando a sua individualização e pesquisa de mercado.

Em nova intervenção nos autos, a Contratada acrescentou que não seria possível atribuir a ela qualquer irregularidade quanto ao item "18B189 – Grama sintética multifibrilada ou fibrilada para uso esportivo", considerando que observou os termos da planilha orçamentária referencial e Edital elaborados pela Administração, não havendo por sua parte ingerência no valor atribuído ao item. Afirmou que seguiu o Instrumento Convocatório, em seus estritos termos e concedeu desconto, a fim de ofertar o melhor preço à Administração.

Por sua vez, a Subprefeitura complementou sua manifestação afirmando que ao consultar a tabela referencial de preços para 2020 não encontrou o item 18B189 – grama sintética multifibrilada assim, utilizou a Tabela nº 63 de Composição de Preços de P2 10 de SIURB - JUL/2019, última em que estava disponível referido item e cujo valor unitário era de R$ 130,00/m2, e na qual constava a especificação detalhada dele. Como o Certame ocorreu em 2020, acreditando que teria havido depreciação, esclareceu que utilizaram como referência o valor de R$ 126,89/m2 (2,39% menor). Reconheceu que não incluiu no Processo Administrativo a tabela mencionada e que ela não é publicada.

Acerca de tais ponderações, SCE manteve seu posicionamento pela parcial procedência da Denúncia, levando conta a ausência de justificativa adequada para o valor do item de serviço "18.B.189 – Grama sintética multifibrilada ou fibrilada", pois a Subprefeitura utilizou tabela de preços não oficial e que não é publicada por SIURB. Reforçou que, nos termos do inciso III, § 1º, do art. 4º do Decreto nº 56.818/16, na ausência de tabela oficial, a Administração deveria ter se balizado em contratações públicas similares, e conforme pôde ser constatado, na mesma época houve Ajustes firmados por valores, em média, 34% abaixo do valor orçado, situação que infringe o princípio da economicidade.

No prosseguimento da instrução processual, restou registrado que a Sra. Denise Rio Silva, Supervisora Técnica da Sub-MP, indicada pela SCE como responsável pelas supostas irregularidades, em que pese tenha sido oficiada para apresentação de defesa, deixou transcorrer *in albis* o prazo que lhe foi oferecido. JÁ às peças 80/81

foram apresentadas novas justificativas pela Coordenadoria de Projetos e Desenvolvimento Urbano – Sub-MP/CPDU e pelo Subprefeito, Sr. Ivaldo da Silva, traçando comparativo dos valores praticados pelas Subprefeituras indicadas por SCE, com o orçamento da Subprefeitura São Miguel, destacando que não se pode comparar valores finais, incluídos descontos aplicados pelos Licitantes, o que desequilibra a média apurada. Aduziram, então, pela correspondência dos valores praticados pelas Subprefeituras, bem como com o da Tabela de Referência. Assim, requereram a reanálise da questão pela SCE.

De posse de tais argumentos, a Auditoria concluiu que da reanálise da documentação, verificou-se que o material contratado é condizente com o valor orçado, motivo pelo qual, no que tange a esse ponto, não se vislumbra prejuízo ao Erário. Contudo, observou que a especificação solicitada – para prática esportiva -, é distinta do fim pretendido pela Licitação – uso em playground -, onerando, assim, inadequadamente o Certame, razão pela qual manteve o posicionamento pela procedência da Representação, nesse tópico.

Por seu turno, a AJCE acompanhou o posicionamento da Auditoria pela parcial procedência da Denúncia.

A PFM requereu a decretação da total improcedência da Denúncia, não restando nada a macular o Ajuste, porque a questão que existia foi afastada (custo do material) pela SCE que atestou a razoabilidade do valor praticado e a ausência de prejuízo ao erário

(peças nºs. 86 e 88), sendo certo que o óbice agora indicado (adequação do produto à finalidade) sequer foi objeto do reclamo inaugural.

Finalizando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da presente Denúncia, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela sua total improcedência, registrando que foi explicada a fonte que embasou os preços referencias utilizados pela Subprefeitura, que se balizou em bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública, restando claro que o valor indicado se encontrava dentro da margem dos valores de referência publicados entre julho/2019 e janeiro/2021. Sem prejuízo de que outros apontamentos sejam objeto de recomendações à Administração.

É o relatório.

VOTO

Como tenho me manifestado em casos similares, a princípio não conheceria da Denúncia apresentada, por não preencher os requisitos do artigo 55[1], IV e § 1º do Regimento Interno desta Casa. Porém, ela é proveniente da Ouvidoria deste Tribunal e da plataforma Fala BR, de modo que não é possível saber se ela é de fato anônima ou

[1] **Art. 55** - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

se o Denunciante pediu sigilo em razão da Lei Geral de Proteção de Dados. Assim, em homenagem ao direito de petição, consagrado pelo artigo 5º, inciso XXXIV, alínea "a"[2], da Constituição Federal, aliado à função constitucional deste Órgão de Controle, bem como para o aproveitamento dos atos processuais até aqui praticados, considero que, no caso, é possível o conhecimento da presente Denúncia.

Adstrito aos limites da demanda inicial e aos questionamentos direcionados a este Tribunal e abrangidos pela sua competência, observo que o núcleo central da presente Denúncia se dirige a verificar se a obra teria sofrido atraso em relação ao pactuado, se havia apenas um funcionário trabalhando e sem usar os equipamentos de proteção individual – EPI's necessários, além de questionar o preço dispendido com a grama sintética multifibrilada ou fibrilada para uso esportivo, item de serviço 18B189.

O atraso de cerca de 1 mês nas obras, conforme restou confirmado, se deu em razão do momento excepcional (2020 – pandemia Coronavirus19) vivenciado mundialmente, que impôs restrições aos trabalhos e gerou desabastecimento de insumos e materiais. Dessa maneira, acompanho SCE em seu posicionamento pela improcedência deste questionamento, tendo em conta o tempo decorrido ter sido razoável e por estar justificado em situação excepcional e imprevisível.

[2] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:
a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

No que se refere à quantidade de funcionários trabalhando na obra e que estes não estariam usando os Equipamentos de Proteção Individual – EPI's adequados, as fotos que acompanharam a Denúncia mostram que a realidade é diversa das alegações, pois observa-se que há mais do que uma pessoa trabalhando e, conforme afirmou a Contratada e referendou a Auditoria, elas aparecem utilizando os equipamentos de segurança necessários e adequados ao tipo de obra executada, não havendo que se falar em irregularidades nesse âmbito.

Quanto ao valor gasto com a grama sintética multifibrilada ou fibrilada para uso esportivo, item de serviço 18B189, ser superior ao de mercado, após extenso debate havido nos autos, SCE reavaliou seu posicionamento e concluiu que, no que tange ao preço, não se vislumbra prejuízo ao Erário. Nesse mesmo sentido se posicionou a Secretaria Geral que, acolhendo as defesas apresentadas pelos interessados, considerou explicada a fonte que embasou os preços referenciais utilizados pela Subprefeitura, que se balizou em bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública, restando claro que o valor indicado se encontrava dentro da margem dos valores de referência publicados entre julho/2019 e janeiro/2021.

Por fim, quanto ao apontamento surgido apenas na última manifestação da Auditoria, de que a especificação de grama solicitada – para prática esportiva -, é distinta do fim pretendido pela Licitação – uso em playground -, onerando inadequadamente o Certame, acolho a manifestação da Procuradoria e, adstrito ao reclamo inaugural, entendo que ele extrapola os limites do pedido, razão pela qual merece ser

afastado. De outra banda, para fins de aprimoramento, será objeto de recomendação ao final.

Dessa forma, considerando o teor dos pronunciamentos dos Órgãos Técnicos desta Casa, bem como da Procuradoria da Fazenda Municipal, que integro ao presente, indicando a inocorrência de irregularidade ou ilegalidade na obra de revitalização da Praça Panjoval (Contrato nº 41/SUB-MP/2020) quanto aos pontos alegados na inicial, **julgo improcedente** a Denúncia em foco, com a determinação de que a Subprefeitura, em futuros Editais assemelhados, elabore especificação detalhada e justificada a respeito da indicação e finalidade pretendidas, a fim de que não exista risco de onerar inadequadamente a aquisição buscada.

Encaminhem-se cópia à Subprefeitura e à Ouvidoria, para comunicação ao Denunciante, arquivando-se na sequência.

TCM, 11 de setembro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.09.11 10:12:16 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

MBM/RB

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).
Nº(s) _____ em ____/____/____ Ass._____