TC nº 72-002.002.10-33

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SVMA. Implantação do Centro de Manejo e Preservação da Fauna Silvestre. SP Fauna Silvestre. REGULAR. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 3º, § 1º, I, art. 30, § 1º, I, art. 56, § 2º, art. 60, Lei 8.666/93

Relatório e voto englobado TCs 72-001.901.10-46 e 72-002.002.10-33.

2.868ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 19/04/2017

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, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor, consoante voto proferido em separado, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, em julgar regular a execução do Contrato 084/SVMA/2008, relevando as falhas constatadas.

ACORDAM, ainda, 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, 4 de maio de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata o TC 72-001.901.10-46 da análise da Concorrência 006/SVMA/2008, do Termo de Contrato 084/SVMA/2008 e dos Termos Aditivos 69/SVMA/2009, 134/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010, firmados com a empresa JWA Construções e Comércio Ltda., tendo por objeto a contratação de empresa para execução de serviços e obras de implantação do Centro de Manejo e Preservação da Fauna Silvestre - SP, situado no Parque Anhanguera na estrada de Perus, interligação entre as rodovias Anhanguera e Bandeirantes.

O TC 72-002.002.10-33 trata do acompanhamento da execução do Contrato 084/SVMA/2008, com vistas a verificar se o contrato está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas. Em virtude da conexão de objetos, os processos em epígrafe serão julgados em conjunto.

Quanto ao TC 72-001.901.10-46, instaurado o procedimento de fiscalização, a Auditoria entendeu pela irregularidade da Licitação, em razão

(i) das exigências de qualificação técnica restritivas à participação de licitantes (art. 3º, § 1º, I da LF 8.666/93) e

(ii) das exigências de quantitativos em atestados dos profissionais (art. 30, § 1º, I da LF 8.666/93); e

(iii) pela falta de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I da Lei de Responsabilidade Fiscal), formulando ainda recomendação para que a Origem adaptasse seus editais às situações reais.

Quanto ao Termo de Contrato 084/SVMA/2008, a Auditoria entendeu pela sua irregularidade, tendo em vista decorrer de licitação considerada irregular, restando sugerido à Origem que passe a fazer constar nos autos do PA a cópia da Carta de Fiança apresentada pela Contratada.

Já o Termo de Aditamento 069/SVMA/2009 foi considerado irregular por decorrer de licitação e contrato considerados irregulares; por ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (art. 7º, § 2º, II da LF 8.666/93); por atraso na apresentação de reforço de caução contratual (art. 56, § 2º da LF 8.666/93); e pela não disponibilização das informações do TA no site da Prefeitura, em desacordo com o disporto na Lei Municipal 13.226/01.

O Termo de Aditamento 134/SVMA/2009 foi considerado irregular por decorrer de licitação, contrato e aditamento considerados irregulares e pela não disponibilização das informações no site da Prefeitura.

Por fim, o TA 034/SVMA/2010 foi considerado irregular por decorrer de licitação, contrato e aditamentos considerados irregulares; por atraso na formalização do instrumento, implicando em contratação verbal (art. 60, parágrafo único da LF 8.666/93); e pela não disponibilização das informações no site da Prefeitura.

Após a apresentação de esclarecimentos pela Origem, às fls. 861/881 e 892/916, a Auditoria alterou parcialmente a conclusão referente ao TA 069/SVMA/2009 e deixou de considerar como irregularidade a ausência de disponibilização, no site da Prefeitura, das informações dos instrumentos, tendo mantido os demais apontamentos pela irregularidade, conforme relatório juntado aos autos às fls. 918/921.

Os autos foram então encaminhados à AJCE, que se posicionou pela irregularidade da licitação e dos ajustes dela decorrentes, acompanhando as conclusões da Auditoria e acrescentando nova irregularidade consistente na insuficiência da justificativa apresentada para a abertura do certame, por não contemplar a informação de que o local da obra não dispunha de infraestrutura necessária (asfalto, redes de água, luz, esgoto). (fls. 924/931).

Após nova intimação, a Origem apresentou esclarecimentos às fls. 963/966, as quais foram analisadas pela Auditoria às 977/980, conforme sugestão da AJCE de fls. 971/975.

Nessa oportunidade a Auditoria conclui que: "Após a avaliação (nas questões remanescentes) da documentação encaminhada pela SVMA, é a seguinte a situação do presente TC:

. Concorrência 006/SVMA/2008: irregular por desatendimentos dos itens: Exigências de qualificação técnica restritivas à participação de licitantes, infringindo o inciso I, do § 1º, do artigo 3º da Lei Federal 8.666/93*;

Exigência de quantitativos em atestados dos profissionais, infringindo o inciso I, do § 1º, do artigo 30 da Lei Federal 8.666/93*;

Falta de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes, infringindo o inciso I, do artigo 16 da Lei Federal 101/00.

Ratificamos a sugestão de recomendação à Origem para que ela adapte seus editais padrão às situações reais, tendo em vista que não se justifica que o mesmo contenha item que considere excepcional a ultrapassagem do período de um ano, enquanto o prazo estabelecido para a execução das obras é de 450 dias.

. Contrato 084/SVMA/2008: irregular por ser decorrente de licitação considerada irregular.

. TAs 069/SVMA/2009, 134/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010: irregulares por serem decorrentes de licitação e contratação consideradas irregulares. Apontou-se também ressalva pela não disponibilização das informações na página da internet (compras.prefeitura.sp.gov.br/ contratos).

. Para o TA 069/2009 observamos ainda a infringência ao § 2º, do artigo 56 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na apresentação de reforço de caução contratual*.

. Para o TA 034/2010 apontamos ainda a infringência ao parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na formalização do Termo, o que a rigor implicou em contratação verbal*.

Os apontamentos com asterisco foram considerados superados ou passíveis de convalidação no parecer de fls. 971/975 da D. AJCE. Em nova manifestação, a AJCE acompanhou as conclusões da Auditoria e sugeriu a intimação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas, bem como da empresa contratada, nos termos do art. 116, §§ 1º e 2º do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Regularmente intimados, a Contratada e o Sr. Secretário do Verde e Meio Ambiente apresentaram defesas (fls. 990 e 994/1006), que foram analisadas pela Auditoria e pela AJCE. Referidos órgãos reiteraram suas conclusões anteriores, uma vez que não foram apresentados elementos capazes de alterá-las.

Os autos foram então encaminhas à PFM, que requereu a regularidade dos atos em exame, tendo em vista a ausência de registro de comportamento indevido por qualquer das partes (fls. 1017/1020).

Ao final, a Secretaria Geral manifestou-se pela irregularidade da Concorrência 006/SVMA/2008 e dos ajustes dela decorrentes, acompanhando os posicionamentos da Auditoria e da AJCE.

Em relação ao acompanhamento da execução contratual, tratado no TC 2.002/10-33, a Auditoria, em análise realizada por meio do relatório de fls. 154/164, concluiu que os serviços e obras de implantação do Centro de Manejo e Preservação da Fauna Silvestre, objeto do Contrato 084/09/SVMA, estão sendo executados conforme os termos pactuados, com exceção dos seguintes itens:

(i) desatendimento aos critérios de medição constantes da Tabela de Custos Unitários da Secretaria de Infra-estrutura Urbana – SIURB na medição de alguns itens, deverdo ser ressarcido pela contratada o valor de R$ 42.563,98;

(ii) a caderneta para anotação dos fatos ocorridos durante a execução não se encontrava na obra quando da vistoria – subitem 9.1.3 do contrato e;

(iii) falta de designação formal de prepostos da contratada – subitem 9.2.1 do contrato. Após diversas manifestações da Origem sobre as impropriedades constatadas, concluiu a Auditoria que os apontamentos feitos pelo desatendimento aos critérios constantes da Tabela de Custos Unitários da SIURB na medição de alguns itens foram sanados pela documentação apresentada pela Origem, com exceção do apontamento relativo ao de chuveiro elétrico cujo valor a ser comprovado, R$ 56,98, representa 0,0011% do valor do contrato.

Em relação à Manutenção de Caderneta na obra e indicação de prepostos da Contratada, considerou que as recomendações proferidas nesse tocante foram atendidas pela Origem, submetendo ao crivo deste Relator a relevação de tais apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, no parecer de fls. 263/265, posicionou-se pelo acolhimento da execução contratual em exame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 267, acompanhou as conclusões da AJCE e requereu o acolhimento da execução contratual ora examinada. Ao final, a Secretaria Geral, acompanhando as conclusões dos órgãos preopinantes, manifestou-se pelo acolhimento da execução contratual em exame (fls. 269/276).

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento a Concorrência 006/SVMA/2008, o Termo de Contrato 084/SVMA/2008, os Termos Aditivos 69/SVMA/2009, 134/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010 (TC 72-001.901.10-46) e a respectiva Execução Contratual (TC 72-002.002.10-33).

O ajuste em referência foi celebrado com a empresa JWA Construções e Comércio Ltda., tendo por objeto a contratação de empresa para execução de serviços e obras de implantação do Centro de Manejo e Preservação da Fauna Silvestre - SP, situado no Parque Anhanguera na estrada de Perus.

Os órgãos técnicos desta Corte posicionaram-se pela irregularidade da Licitação e do Contrato em exame, bem como dos respectivos Aditamentos realizados.

Sobre a licitação, a Auditoria registrou as seguintes irregularidades: Exigências de qualificação técnica restritivas à participação de licitantes, em desacordo com o art. 3º, § 1º, I da LF 8.666/93. Exigências de quantitativos em atestados profissionais (art. 30, § 1º, I da LF 8.666/93); e Falta de estimativa do impacto orçamentário-financeiro da obra no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I da Lei de Responsabilidade

Fiscal), formulando ainda recomendação para que a Origem adaptasse seus editais-padrão às situações reais.

Quanto às falhas sobre a qualificação técnica e exigência de quantitativos em atestados profissionais, a Origem esclareceu que a "obra é de grande complexidade, pois envolvia instalações típicas hospitalares" (fls. 955), além disso aduziu que "a tipologia e metragem mínima a serem apresentadas nos Atestados de Capacidade Técnica pelas concorrentes estava condizente com a natureza e grandeza do objeto contratado" (fl. 868).

Ainda que as mencionadas previsões editalícias, do ponto de vista técnico, possam estar em desacordo com o disposto na Lei Federal 8.666/93, entendo que, no caso concreto, não restou comprometida a competividade do certame em exame, tendo em vista a quantidade de empresas participantes e a ausência de impugnação de tais pontos do edital pelos licitantes, conforme pode ser verificado nas Atas da Licitação de fls. 569/641, pelo que relevo os apontamentos em referência.

Em relação à falta de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, em desacordo com o disposto no art. 16, I da LRF, a rigor, a Administração incorreu em falha ao não realizar a estimativa prévia dos valores destinados às despesas com a realização da obra e dos custos decorrentes da manutenção do projeto após sua implantantação. Entretanto, julgo que, excepcionalmente, a presente falha pode ser relevada diante dos elementos que o caso concreto apresenta.

Conforme aduzido pela Origem e confirmado pela Auditoria às fls. 883v, restou demonstrado que os recursos necessários para fazer frente tanto às despesas do contrato 084/SVMA/2008 quanto para os custos de manutenção decorrentes da implantação do Centro de Manejo e Preservação da Fauna Silvestre, foram objeto de previsão nas propostas orçamentárias do exercício em que a obra entrou em vigor e nos dois exercícios subsequentes ao início da contratação.

Outrossim, a Auditoria observou, à fl. 839, que consta dos autos declaração da Origem atestando que o aumento de despesa decorrente da implantação do objeto da contratação após a conclusão da obra encontra adequação orçamentária e financeira com o Plano Plurianual-PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO, nos termos do art. 16, inciso II da LRF, bem como que uma das Metas para a Secretaria do Verde e Meio Ambiente prevista no PPA do quadriênio 2006-2009, era a "Implantar Hospital Veterinário".

Dessa forma, entendo que a análise do impacto orçamentário-financeiro restou verificada durante a fase de elaboração do orçamento da SVMA, em consonância com os pressupostos do planejamento do gasto público e equilíbrio fiscal preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo que relevo o presente apontamento.

Quanto à análise contratual, tendo em vista que os órgãos técnicos desta Corte posicionaram-se pela irregularidade do ajuste tão somente em decorrência das falhas apontadas na análise da Licitação, as quais restaram superadas, não mais prevalecem os apontamentos relativos ao Contrato 084/SVMA/2008.

Em relação aos Termos de Aditamento 069/SVMA/2009, 134/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010, a Auditoria, ao final da instrução processual, entendeu pela irregularidade dos ajustes por decorrerem de licitação e contratação considerados irregulares. Consignou ainda, em relação ao TA 069/2009 a infringência ao § 2º do artigo 56 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na apresentação de reforço de caução contratual, bem como a ressalva em relação a não disponibilização das informações no endereço eletrônico "compras.prefeitura.sp.gov.br/contratos".

Além disso, quanto ao TA 034/2010 a Auditoria apontou também a infringência ao parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na formalização do Termo, o que a rigor implicou em contratação verbal, bem como a ausência de disponibilização das informações no site de compras da Prefeitura.

Com relação à extemporaneidade de reforço de caução contratual, relativa ao Termo Aditivo 069/SVMA/2009, entendo que esta impropriedade não tem o condão de macular o ajuste, uma vez que o reforço ocorreu e sua finalidade não ficou comprometida, nos termos da manifestação da AJCE de fls. 971/974.

No que diz respeito ao atraso na formalização do TA 034/SVMA/2010, que tem como objeto a prorrogação do prazo contratual, entendo que a falha possui natureza formal, uma vez que passível de convalidação por ato posterior de autoridade competente.

Assim, ainda que as condições necessárias à prorrogação não tenham sido efetivadas antes do término do prazo contratual, entendo que a lavratura posterior do ajuste caracterizou a convalidação do ato de prorrogação, pelo que relevo o presente apontamento. Quanto à ausência de disponibilização das informações no site de compras da Prefeitura dos Termos Aditivos 069/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010, na linha do que restou sedimentado por este Plenário no julgamento do TC 72-002.515.09-74, relevo tal apontamento, uma vez que referida publicação não constitui requisito de validade e eficácia dos instrumentos.

Já em relação ao acompanhamento da execução contratual tratado no TC 72-002.002.10-33, os Órgãos Técnicos desta Corte posicionaram-se pelo seu acolhimento, tendo em vista que as falhas detectadas inicialmente pela Auditoria restaram sanadas no curso da instrução processual, com exceção de impropriedade relativa a critério de medição constante da Tabela de Custos Unitários da Secretaria de Infraestrutura Urbana – SIURB referente a um dos itens objeto da contratação que, no entanto, representou o montante de apenas R$

56,98, valor insignificante em face do valor total da contratação (representa 0,0011% do valor do contrato).

Por todo o exposto, julgo REGULARES o Concorrência 006/SVMA/2008, o Termo de Contrato 084/SVMA/2008 e os Termos Aditivos 69/SVMA/2009, 134/SVMA/2009 e 034/SVMA/2010, bem como a Execução do Contrato 084/SVMA/2008. Após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos. Este é o meu voto, Senhor Presidente.

VOTO EM SEPARADO englobado proferido pelo Conselheiro Edson Simões

A conclusão final da Auditoria foi no sentido da irregularidade da Concorrência 006/2008 em razão do seguinte: Exigências de qualificação técnica restritivas à participação de licitantes, infringindo o inciso I, do § 1º, do artigo 3º da Lei Federal 8.666/93; Exigência de quantitativos em atestados dos profissionais, infringindo o inciso I, do § 1º, do artigo 30 da Lei Federal 8.666/93*; Falta de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes, infringindo o inciso I, do artigo 16 da Lei Federal 101/00.

O Contrato 084/2008, o Termo Aditivo 69 e 134 de 2009 e o Termo Aditivo 034/2010 seriam irregulares por acessoriedade e também:

1- infringência ao § 2º do artigo 56 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na apresentação de reforço de caução contratual para o TA 069/2009;

2- infringência ao parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93, pelo atraso na formalização do Termo, o que a rigor implicou em contratação verbal, para o TA 034/2010.

No tocante ao acompanhamento da execução contratual (TC 72-002.002.10-33), depois de analisados as justificativas da Origem, a Auditoria concluiu pela regularidade da execução no período auditado - 18/11/2008 a 30/09/2010, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral.

Diante do exposto, com amparo nas conclusões alcançadas pela Auditoria, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, JULGO IRREGULARES A CONCORRENCIA, O CONTRATO E OS TERMOS ADITIVOS pelas irregularidades acima identificadas.

Com amparo nos pareceres da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, JULGO REGULAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL, no período e valores auditados.