TC 2.072/2015

INSPEÇÃO. SIURB. Apuração de eventual irregularidade no Contrato e na Concorrência, cujo objeto é a construção da EMEF Chácara Turística. 1. Os percentuais acrescidos e reduzidos devem ser somados e aplicados sobre o valor total previsto e atualizado da contratação, sem qualquer possibilidade de compensação. Art. 65, § 1º, Lei 8.666/93. 2. Atraso na entrega da obra. CONHECIDA. Votação unânime.

22ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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 realizada para fins de registro, pois atingiu os objetivos para os quais foi instaurada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, incluindo ciência à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 17 de março de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 2.072/2015 de Inspeção para apurar eventuais irregularidades no Contrato nº 131/SIURB/2011 cujo objeto é a construção de onze unidades escolares, dentre elas a Escola Municipal de Ensino

Fundamental - EMEF Chácara Turística, situada na Rua Cachoeiro do Itapemirim nº 75, altura do nº 2600 da Estrada Turística do Jaraguá, Zona Noroeste da Capital, em atenção ao Ofício da 1ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social - Inquérito Civil nº 14.0695.0000982/ /2013-7, fls. 03-06.

Ressalta-se que a EMEF é uma das 11 unidades escolares do lote 08, de licitação na modalidade concorrência, que envolveu 15 lotes com 155 unidades. O lote 08 foi vencido pelo Consórcio integrado pelas empresas Simétrica Engenharia e Paez de Lima Construções, pelo valor de R$ 48.461.176,81, base janeiro/11, dos quais R$ 6.226.273,18 referem-se à EMEF.

A Auditoria elaborou o relatório de fls. 615 e seguintes, apresentando os seguintes apontamentos:

"4.1 - Quanto a contratação de nova empresa para construção. Não procede a informação de que tenha havido a contratação de nova empresa para a construção da escola. Consta que o Consórcio Simétrica-Paez de Lima, vencedor do lote 8, em agosto de 2012, amparado pelos dispositivos legais, solicitou à SIURB autorização para subcontratação dentro do limite permitido (subitem 3.5.1).

4.2 - Quanto a dispêndio com empresa de segurança. Não procede a informação de que tenha havido pagamento de serviços de vigilância pela municipalidade, haja vista inexistência de despesas desta natureza na planilha de medição final (subitem 3.5.2).

4.3 - Quanto ao atraso na execução. De fato ocorreu atraso na entrega da EMEF. O prazo inicial era de 210 dias contados de 18.10.11, sendo sucessivamente prorrogado até a efetiva conclusão da obra e entrega da unidade, no final de dezembro/14. Constata-se que as justificativas apresentadas pela fiscalização para as prorrogações contratuais, endossadas pela SIURB, as quais consideramos insuficientes, estão relacionadas à decisão de alteração do local de implantação do prédio da EMEF - de modo a evitar o avanço do prédio sobre a faixa "nonaedificandi" de 30,00m do eixo do córrego existente (manifestação de fl. 40) e corte de exemplares arbóreos de porte médio, assim como em razão de atrasos na liberação de recursos orçamentários. Ao contrário do que quer fazer crer o Eng. Fiscal, há evidências de que a existência da APP foi levada em consideração para o local inicialmente proposto para a implantação da EMEF, considerando que as restrições já eram de conhecimento de técnicos da SME e da SIURB/EDIF-3, área de projetos, desde 2006, conforme se observa da documentação acostada às fls. 131-139. (subitem 3.5.3).

4.4 - Quanto ao acréscimo de valor da EMEF. Ocorreu acréscimo de valor haja vista as alterações no projeto decorrentes da decisão de alteração do local de implantação do prédio da EMEF, com base nas justificativas apresentadas pelo fiscal da obra e endossadas pelo Diretor de EDIF-5, pelo Jurídico e pelo Secretário da SIURB. O custo da EMEF Chácara Turística sofreu acréscimo de 28,27%, passando de R$ 6.226.273,18 para R$ 7.986.487,24, ou seja,

extrapolou o limite de 25% estabelecido no Art. 65 da Lei Federal 8666/93. Já o valor do contrato que compreende a construção de 11 unidades escolares, dentre elas a EMEF, até o final de 2014, havia sofrido acréscimo total de 10,83911%, passando de R$ 48.461.176,81 para R$ 53.713.931,81, fl. 498. (subitem 3.5.4)."

Apresentaram defesas o Consórcio Simétrica Paez de Lima (fl. 630/635) e a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB (fls. 637/643).

Diante da documentação acrescida, a Auditoria ratificou e reiterou os apontamentos de fls. 621/622 (fls. 652/655).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu pela irregularidade apenas com relação ao atraso na entrega da obra, uma vez que o projeto inicial poderia ter sido realizado levando em consideração dados que já existiam previamente.

O Sr. Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo às fls. 661 acompanhou a manifestação do Assessor preopinante, com ressalva apenas para a questão do acréscimo contratual, entendendo que, conforme constatado pela Auditoria houve um desvirtuamento do objeto contratado "quer por deficiência do orçamento inicial (Projetos Básicos desatualizados), quer por falta de planejamento adequado ou mudança do escopo contratado."

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento da inspeção com o reconhecimento da regularidade de todos os atos em exame, ou ao menos o reconhecimento dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral acompanhou o entendimento do Sr. Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, no sentido de que ocorreu a irregularidade com relação ao atraso na entrega da obra e com relação à alteração quantitativa e considerou que a Inspeção cumpriu seus objetivos.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Inspeção que teve por objetivo apurar eventuais irregularidades no Contrato nº 131/SIURB/2011, em atenção ao Ofício da 1ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social - Inquérito Civil nº 14.0695.0000982/ /2013-7.

O objeto do contrato é a construção de onze unidades escolares, dentre elas a Escola Municipal de Ensino Fundamental - EMEF Chácara Turística, situada na Rua Cachoeiro do Itapemirim nº 75, altura do nº 2600 da Estrada Turística do Jaraguá, Zona Noroeste da Capital.

A instrução processual revelou os apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada no relatório da auditoria.

4.1 - Quanto a contratação de nova empresa para construção.

Não procede a informação de que tenha havido a contratação de nova empresa para a construção da escola.

Consta que o Consórcio Simétrica-Paez de Lima, vencedor do lote 8, em agosto de 2012, amparado pelos dispositivos legais, solicitou à SIURB autorização para subcontratação dentro do limite permitido.

Considerando que não houve a contratação de nova empresa para a construção da escola e que a subcontratação verificada situou-se dentro do limite permitido, considero improcedentes os questionamentos.

4.2 - Quanto a dispêndio com empresa de segurança.

Não procede a informação de que tenha havido pagamento de serviços de vigilância pela municipalidade, haja vista a inexistência de despesas desta natureza na planilha de medição final.

Considerando que não houve pagamento de serviços de vigilância pela municipalidade, verifico que restou improcedente o questionamento.

4.3 - Quanto ao atraso na execução.

De fato ocorreu atraso na entrega da EMEF. O prazo inicial era de 210 dias contados a partir de 18.10.2011, sendo sucessivamente prorrogado até a efetiva conclusão da obra e entrega da unidade, no final de dezembro de 2014.

Constata-se que as justificativas apresentadas pela fiscalização para as prorrogações contratuais, endossadas pela SIURB, as quais consideramos insuficientes, estão relacionadas à decisão de alteração do local de implantação do prédio da EMEF - de modo a evitar o avanço do prédio sobre a faixa "non-aedificandi" de 30,00m do eixo do córrego existente e corte de exemplares arbóreos de porte médio, assim como em razão de atrasos na liberação de recursos orçamentários.

Ao contrário do que quer fazer crer o Eng. Fiscal, há evidências de que a existência da APP foi levada em consideração para o local inicialmente proposto para a implantação da EMEF, considerando que as restrições já eram de conhecimento de técnicos da SME e da SIURB/EDIF-3, área de projetos, desde 2006, conforme se observa da documentação acostada às fls. 131-139.

Sobre esse apontamento, a Origem esclarece que as modificações não têm proporção prefixada, mas devem respeitar a essência do objeto do contrato, caracterizada no projeto básico, a que se reporta o edital.

Acrescenta que as alterações imprevisíveis, senão mesmo inevitáveis, não têm limite preestabelecido, sujeitando-se a critério da razoabilidade, de modo a não se desvirtuar a integralidade do objeto do contrato.

A Contratada alega que as alterações unilaterais por parte da Contratante que se impuseram ao longo da obra foram necessárias por conta de modificações de escopo do inicialmente contratado e que estava obrigada a aceitar nas mesmas condições contratuais.

Esclarece que os aditamentos decorreram da necessidade de alteração do local de implantação e acarretaram além da dilação do prazo de execução, acréscimo do valor da obra, haja vista a necessidade de transferência da área do estacionamento, dos equipamentos do playground, das caixas d'água elevadas e cavalete padrão de energia, acarretando custos adicionais.

Para a Auditoria, não foram apresentados fatos novos que pudessem justificar ou esclarecer a questão.

Verifico que a entrega da EMEF ocorreu, de fato, com atraso, já que o prazo inicial de 210 dias, contados a partir de 18.10.2011 não foi cumprido, uma vez que após sucessivas prorrogações, a obra foi entregue no final de dezembro de 2014.

Embora considere procedente o atraso na entrega da obra, não foram demonstrados prejuízos econômicos que demandassem a intervenção deste Tribunal para cobrança de valores indevidamente pagos.

4.4 - Quanto ao acréscimo de valor da EMEF.

Ocorreu acréscimo de valor haja vista as alterações no projeto decorrentes da decisão de alteração do local de implantação do prédio da EMEF, com base nas justificativas apresentadas pelo fiscal da obra e endossadas pelo Diretor de EDIF-5, pelo Jurídico e pelo Secretário da SIURB.

O custo da EMEF Chácara Turística sofreu acréscimo de 28,27%, passando de R$ 6.226.273,18 para R$ 7.986.487,24, ou seja, extrapolou o limite de 25% estabelecido no art. 65 da Lei Federal 8666/93.

Já o valor do contrato que compreende a construção de 11 unidades escolares, dentre elas a EMEF, até o final de 2014, havia sofrido acréscimo total de 10,83911%, passando de R$ 48.461.176,81 para R$ 53.713.931,81.

Sobre esse apontamento, a Origem informa que o Contrato foi aditado em 10,83% de acréscimo, ou seja, dentro do limite legal de 25%, previsto no art. 65, I, b, da Lei 8666/93 e que as alterações foram imprescindíveis à consecução dos objetivos justificados para a realização das obras.

Destaca que a escola construída é uma das 11 unidades escolares do lote 8, de licitação que envolveu 15 lotes com 155 unidades e que todas as abras que compõem o lote deveriam ser consideradas quanto aos acréscimos, posto que incidem no contrato como um todo.

Assim, conclui que o § 1º do artigo 65 da Lei nº 8666/93 refere-se ao acréscimo do valor do contrato e não somente pelo valor de uma unidade do lote 8.

A Contratada informa que o valor do contrato, compreendendo as 11 unidades escolares, dentre elas a EMEF, sofreu acréscimo de R$ 10,839% até o final de 2014, passando de R$ 48.461.176,81 para R$ 53.713.931,81.

Sustenta que o limite de 25% seja calculado sobre o valor inicial atualizado do contrato e não com base em qualquer outro critério.

Para a Auditoria, se examinada exclusivamente a EMEF Chácara Turística, o acréscimo seria de 28,27%, portanto superior ao limite legal, de acordo com seu entendimento, cujo cálculo deveria ser individualizado para cada obra.

Por esse entendimento, apontou o desvirtuamento dos serviços contratados, quer por deficiência do orçamento inicial (Projetos Básicos desatualizados), quer por falta de planejamento adequado ou por mudança do escopo contratado.

Sobre a divergência apresentada, entendo que para efeito de aplicação do § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, os percentuais acrescidos e reduzidos devem ser somados e aplicados sobre o valor total previsto e atualizado da contratação, sem qualquer possibilidade de compensação, de modo que as informações disponíveis demonstram o percentual utilizado de 10,83, inferior, portanto, ao limite legal estabelecido.

O que se depreende dos apontamentos é que a única falha constatada foi com relação ao atraso na entrega da obra, assim como entendeu a Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da Inspeção realizada para fins de registro, pois atingiu aos objetivos para a qual foi instaura.

Após as comunicações de praxe, incluindo ciência à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, arquivem-se os autos.