TC 2.411/2015

2º Julgado – 3.118ª Sessão Ordinária
RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que julgou irregular a execução do contrato em razão do preenchimento de relatórios do sistema SAFFOR com divergências e ausência de informações, falha nos controles, impossibilidade de monitoramento por meio de sistema GPS e inadequado preenchimento do Livro de Ordem. Serviços de desassoreamento e limpeza manual. SUBPREFEITURA. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

1º Julgado - 319ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara
ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. PREFEITURA REGIONAL. Serviços de desassoreamento mecanizado e de limpeza manual. Piscinão Inhumas. Preenchimento de Relatórios do Sistema SAFFOR com divergências e ausência de informações. Falha nos controles, por impossibilidade de monitoramento por meio de sistema GPS. Inadequado preenchimento do Livro de Ordem. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.
Legislação citada: Lei Mun. 15.718/13.
Relatório e voto englobado TCs 2.070/2015 e 2.411/2015.

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, incluídos em pauta com base no artigo 101, inciso VII, § 1º, alínea "b", do Regimento Interno desta Corte, 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 conhecer do recurso "ex officio", em face da aplicação do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa ao caso concreto, demandando-se reexame necessário da matéria.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, no entanto, em negar-lhe provimento, diante da ausência de qualquer elemento novo capaz de alterar a Decisão prolatada, que fica mantida, em sua íntegra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de novembro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento Recurso "ex officio", processado com fundamento no disposto do parágrafo único do artigo 137 do Regimento Interno, em face de Decisão prolatada pela Primeira Câmara deste Tribunal, tendo como Relator o nobre Conselheiro Domingos Dissei, que, por unanimidade, julgou irregular a Execução do Contrato nº 11/SP-SM/2014, no período examinado, tendo em vista: (a) as divergências e ausência de informações no preenchimento dos Relatórios Diários de Produção do Sistema SAFFOR; (b) não comprovação concreta do monitoramento dos veículos utilizados na prestação dos serviços pelo sistema GPS, dado inexistir no Termo de Contrato previsão para implantação desse controle, em desatendimento ao disposto na Lei nº 15.718/2013; (c) inadequado preenchimento do Livro de Ordem, documento que, em tais condições, não atendeu a motivação primordial de sua criação. Decidiu-se, ainda, pela aceitação dos efeitos financeiros produzidos pelo Ajuste, por não haver nos Relatórios de Auditoria qualquer informação indicativa de inexecução do objeto contratado, tampouco da ocorrência de pagamentos indevidos no período, inexistindo, portanto, notícia de prejuízo ao erário (fls. 605/vº).

Devidamente oficiados o Subprefeito à época dos fatos, Fernando Elias Alves de Melo, a Contratada Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., o Coordenador de Projetos e Obras Ricardo Francisco Pereira Cimino e a Fiscal do Contrato, Nadir Fernandes, todos deixaram transcorrer "in albis" o prazo assinalado para eventual interposição de Recurso,

restando, portanto, o enfrentamento do Apelo "ex officio" (certidões de fls. 613 e 622).

Encaminhados os autos para a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 626/628), esta se posicionou pelo conhecimento do Recurso "ex officio" e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se a decisão recorrida, por seus próprios fundamentos.

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o provimento do Apelo, apenas para que seja declarada a regularidade dos atos em exame. (fl. 231).

Por fim, a Secretaria Geral exarou entendimento pela manutenção da r. Decisão recorrida, tendo em vista a ausência de elementos aptos a infirmar os fundamentos nela expostos.

Acresço, por oportuno, a informação de que no e-TCM nº 002070/2015, que tinha por objeto a análise formal do Pregão Presencial nº 13/SP-SM/2014 e do Termo de Contrato nº 11/SP-SM/2014, também foi negado provimento ao recurso "ex officio" em Sessão ordinária realizada em 11 de dezembro p.p., mantendo-se a r. Decisão proferida em sede da Primeira Câmara, que julgou irregulares os instrumentos analisados.

É o relatório.

VOTO

Conheço do Recurso "ex officio", em face da aplicação do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa ao caso concreto, demandando-se reexame necessário da matéria. No mérito, no entanto, nego-lhe provimento, diante da ausência de qualquer elemento novo capaz de alterar a Decisão prolatada, que fica mantida, em sua íntegra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

1º Julgado

D E C I S Ã O

Vistos, relatados englobadamente os TCs 2.070/2015 e 2.411/2015 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular a Execução do Contrato 11/SP-

SM/2014, no período examinado, tendo em vista divergências e ausência de informações no preenchimento dos Relatórios Diários de Produção do Sistema SAFFOR, não comprovação concreta do monitoramento dos veículos utilizados na prestação dos serviços por sistema GPS, dado inexistir no Termo de Contrato previsão para implantação desse controle, em desatendimento ao disposto na Lei 15.718/2013 e, inadequado preenchimento do Livro de Ordem, documento que, em tais condições, não atendeu a motivação primordial de sua criação.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, aceitar os efeitos financeiros produzidos, por não haver nos relatórios da Auditoria qualquer informação indicativa de inexecução do objeto ajustado ou de pagamentos indevidos no período, inexistindo, portanto, notícia de prejuízo ao erário.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão à Prefeitura Regional São Mateus, para ciência do quanto decidido e, para que, de futuro, observe as medidas cabíveis no intuito de impedir que as falhas constatadas se repitam.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar, após as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

Presentes o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE e o Procurador ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de julho de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

Relatório Englobado

Em julgamento, nos autos do TC 2.070/2015, a análise do Pregão Presencial 13/SP-SM/2014, promovido pela então Subprefeitura de São Mateus, bem como do Contrato dele decorrente, celebrado com a empresa Corpotec – Construtora e Empreendimento Imobiliário Ltda., tendo por objeto o

serviço de desassoreamento mecanizado e limpeza manual de reservatório de amortecimento de cheias (piscinão Inhumas).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após análise, posicionou-se pela irregularidade da licitação, em razão das seguintes falhas:

1 – Falta de justificativa para a quantidade solicitada de 400 toneladas/mês;

2 – Ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, e utilização de preço inválido no momento da estimativa de preços;

3 – Ausência de comunicação do pregão presencial a então SEMPLA e à Controladoria Geral do Município, bem como ausência de anuência da então Secretaria Municipal das Subprefeituras para a realização da licitação;

4 – Falta de clareza quanto ao regime de execução e pagamento do contrato, não constando a destinação dos detritos removidos, tampouco a obrigação de utilização de Sistema de Monitoramento e Gestão de veículos via GPS;

5 – Ausência de publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação.

Em relação ao contrato, a Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

1 – Decorrer de licitação irregular;

2 – Falta de justificativa para a quantidade solicitada de 400 toneladas/mês;

3 – Ausência de clareza e precisão nas condições de execução do objeto do contrato e pela não conformidade entre o contrato e os termos da licitação;

4 – A publicação do extrato resumido do termo do contrato ocorreu na seção de editais do DOC e não na de licitações, indicando a transmissão fora do Sistema Pubnet.

Intimado, o Pregoeiro esclareceu que a modalidade da licitação havia sido definida pela assessoria jurídica, e que o regime de execução e pagamento era de competência da Coordenadoria de Projetos e Obras e da Supervisão de Finanças, tendo o edital sido enviado para esses setores antes da publicação.

Admitiu a falha quanto à ausência de publicação em jornal de grande circulação, e esclareceu que o contrato havia sido formalizado de acordo com o despacho de homologação/adjudicação.

A Origem, por sua vez, esclareceu que as quantidades estavam fundamentadas na contratação anterior, e que os preços haviam sido justificados na realidade de mercado, sendo a contratação formalizada com preço 27,86% menor do que os valores do orçamento referencial.

A Auditoria, após análise das defesas apresentadas, ratificou seu posicionamento inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que as falhas atinentes à ausência de orçamento detalhado e ausência de comunicação a então SEMPLA e à Controladoria poderiam ser relevadas.

No mais, acompanhou a Auditoria, opinando pela intimação da contratada.

Devidamente intimada, a contratada deixou transcorrer "in albis" o prazo para apresentar defesa.

A Procuradoria da Fazenda Municipal solicitou novas diligências, sendo atendida ao quanto solicitado.

Dessa forma, determinei nova intimação da Origem. Tanto a Origem quanto a contratada e os responsáveis apresentaram nova defesa, repisando os esclarecimentos anteriormente trazidos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após análise das defesas, ratificou todas as irregularidades anteriores.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ressaltou que a ausência de publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação, e do extrato do contrato, poderiam ser relevadas, a critério do Conselheiro Relator. No mais, manteve as impropriedades e concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal encampou os argumentos trazidos pela Origem, entendendo que foram esclarecidas de maneira objetiva as irregularidades. Ressaltou que a Origem havia adotado as medidas cabíveis para não causar dano à Administração, não ficando demonstrado qualquer prejuízo ao erário. Alegou ter ficado demonstrado que os preços contratados foram os menores possíveis, que não havia qualquer notícia de desvio de recursos públicos em favor da contratada ou de terceiros, tampouco de culpa ou má fé dos agentes envolvidos. Dessa forma, requereu a regularidade dos atos examinados ou, ao menos, a aceitação dos efeitos dos atos praticados.

A Secretaria Geral também entendeu superável a ausência de publicação em jornal de grande circulação, mas concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato em razão das demais falhas, não superando, inclusive, a ausência de comunicação à SEMPLA e à Controladoria Geral do Município.

Quanto ao acompanhamento da execução do ajuste, examinada nos autos do TC 2.411/2015, a Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

1 – O preenchimento dos Relatórios Diários de Produção do Sistema SAFFOR apresentava divergências e ausência de informações;

2 – Falha nos controles, uma vez que não havia sido possível verificar o monitoramento dos veículos utilizados na prestação dos serviços por meio de sistema GPS, quanto à efetiva utilização destes e os trajetos percorridos, em virtude de não existir no Termo de Contrato a previsão para a implantação desse controle, em infringência ao determinado na Lei 15.718/2013.

Os autos retornaram à Auditoria para que abrangesse, na análise dos processos de pagamento, todo o período contratual, bem como verificasse o devido preenchimento do livro de ordem.

Após a Auditoria concluir a análise dos processos de pagamento, informando inclusive não ter encontrado divergências entre a tonelada/mês paga nos respectivos processos de pagamento e a soma dos comprovantes emitidos pela LIMPURB de "Entrada de Resíduo Primário" no CDR-Pedreira, e verificar que o preenchimento do livro de ordem não atendia a motivação primordial de sua criação.

A então Subprefeitura informou que já havia adotado as providências necessárias para que fossem inseridos diariamente no sistema SAFFOR os dados relativos à limpeza do Piscinão Inhumas e que, independentemente de não constar no contrato, haviam sido colocados em todos os veículos utilizados nos serviços o sistema de monitoramento, em atenção à legislação.

A Auditoria, por entender que a Origem não havia contestado os apontamentos anteriormente realizados, inclusive adotando as medidas para solucioná-los, ratificou suas conclusões.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o posicionamento da Auditoria, entendeu que os apontamentos não possuíam qualquer aspecto jurídico a ser analisado.

Quanto ao livro de ordem, atestou que ele mencionava o responsável técnico pela obra, apesar da conclusão da auditoria.

Determinei, assim, a intimação da Contratada e dos responsáveis para ciência das conclusões dos órgãos deste Tribunal.

Intimados, os responsáveis apresentaram defesas com o mesmo teor, alegando que não haver ocorrido prejuízo ao erário, que as vistorias *in loco* haviam verificado que a equipe e os equipamentos se encontravam no local, e que os serviços havia sido devidamente executados.

Destacaram que o Termo de Contrato não exigia que os equipamentos tivessem GPS, mas não se manifestaram acerca da falha no preenchimento do livro de ordem.

A Auditoria, após análise das defesas, entendeu por ratificar suas conclusões anteriores.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria quanto à irregularidade da execução contratual. Apontou que não houve a demonstração concreta do monitoramento dos veículos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal alegou que as falhas apontadas não impediram a entrega do objeto contratado, não havendo qualquer prova de prejuízo ao erário. Ressaltou que a Origem havia esclarecido sobre a existência de monitoramento por meio de GPS, apesar de não constar sua obrigatoriedade no contrato. Dessa forma, requereu a regularidade da execução contratual, ou, ao menos, a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais produzidos.

A Secretaria Geral entendeu que permanecia a irregularidade atinente ao preenchimento dos Relatórios Diários de Produção do Sistema SAFFOR, em razão de divergências e ausência de informações, ficando caracterizada a falha na gestão do contrato. Quanto à ausência de previsão no contrato de que os veículos seriam equipados com GPS, entendeu não ter ficada demonstrada a alegação da Origem de que os veículos possuíam tais equipamentos, mantendo-se, assim, em seu entendimento, a irregularidade. Quanto ao livro de ordem, acompanhou a Auditoria, destacando a conclusão de que o preenchimento do Livro de Ordem da prestação do serviço não atendia a motivação primordial de sua criação.

Por fim, opinou pelo não acolhimento da execução contratual, no período e valores analisados.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

1 – As falhas inicialmente apontadas pela Auditoria, tanto na análise da licitação quanto do contrato, entre elas a falta de justificativa para a quantidade/mês de detritos a serem retirados e a falta de clareza das cláusulas atinentes ao regime e execução e pagamento do contrato, não restaram superadas no decorrer da instrução processual, o que levou aos órgãos deste Tribunal a se manifestaram pela irregularidade dos atos analisados.

2 – Diante do exposto, e acompanhando o posicionamento dos órgãos deste Tribunal, JULGO IRREGULAR o Pregão Presencial 13/SP-SM/2014, e NÃO ACOLHO o Contrato 11/SPSM/2014 dele decorrente, em razão das falhas apontadas.

3 – No que diz respeito à sua execução, mesmo após as defesas apresentadas pela Origem e pela contratada, permaneceram mantidas pelos órgãos deste Tribunal divergências e ausência de informações no preenchimento dos Relatórios Diários de Produção do Sistema SAFFOR; não comprovação concreta do monitoramento dos veículos utilizados na prestação dos serviços por sistema GPS, dado inexistir no Termo de Contrato previsão para implantação desse controle, em desatendimento ao disposto na Lei 15.718/2013, e inadequado preenchimento do Livro de Ordem, documento que, em tais condições, não atendeu a motivação primordial de sua criação, razão pela qual, JULGO-A IRREGULAR, no período examinado.

4 – No entanto, considerando não haver nos relatórios da Auditoria qualquer informação a indicar a inexecução do objeto ajustado ou de pagamentos indevidos no período, inexistindo, portanto, notícia de prejuízo ao erário, ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS PRODUZIDOS PELO AJUSTE.

5 – DETERMINO o envio de cópia desse relatório e voto, bem como do acórdão a ser produzido, à Prefeitura Regional de São Mateus, para ciência do quanto decidido, bem como para que, de futuro, observe as medidas cabíveis no intuito de impedir que as falhas aqui apontadas se repitam.

6 – Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.