TC 2.442/2002

2º Julgado
RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIOS. Decisão que julgou irregular a Nota de Empenho. Efeitos financeiros não aceitos. Glosa. Multa Individual. Fornecimento e instalação de módulos pré-fabricados. EMPG Plínio Salgado. SME. Não acolhida a preliminar de alegação de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Empresa intimada para integrar os autos. Exercido o direito de produzir manifestação com as justificativas. Argumentos apresentados não trouxeram fatos novos ou elementos capazes de afastar as falhas que ensejaram a declaração de irregularidade do ajuste. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

3.035ª Sessão Ordinária

1º Julgado
ANÁLISE. NOTA DE EMPENHO. SME. Fornecimento e instalação de módulos pré-fabricados para salas das unidades escolares da Rede Municipal. Utilização indevida da Ata de RP. Serviços medidos a maiores e não justificados. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS NÃO ACEITOS. Votação por maioria. MULTA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2.346ª Sessão Ordinária

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Processo julgado em bloco, ora em grau de recurso, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual 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 dos recursos interpostos, pois presentes os requisitos regimentais de admissibilidade, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo-se a íntegra do V. Acórdão recorrido pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Promotoria do Patrimônio Público e Social da Capital, em atendimento a requerimento formulado no processo.

ACORDAM, afinal, 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 CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de maio de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Tratam estes autos da análise dos recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal (fl. 465/470), pelo Sr. Jair Militão da Silva (ordenador da despesa - fl. 478) e Sr. Dyonisio José Pedro Filho (encarregado da fiscalização - fls. 479/487), e pela empresa Tarumã Engenharia Ltda., em face do v. Acórdão proferido às fls. 463/464, que julgou, por maioria de votos, irregular a despesa representada pela N.E. 60.98.0429635/1998, bem como não aceitou seus efeitos financeiros, além de determinar à Origem que adote as providências cabíveis visando o ressarcimento ao Erário de parcela glosada, no valor de R$ 253.787,49.

Outrossim, o v. Acórdão recorrido aplicou multa aos agentes públicos responsáveis, no valor de R$ 381,00, com fundamento nos artigos 52, inciso II, e 53, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 86 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

O recurso apresentado pela PFM aduz, em síntese, que a demanda por salas de aulas deveria ser atendida prontamente, sob pena de aplicação de medidas sancionatórias pela Promotoria de Justiça da Infância e Juventude; que o direito à educação se sobrepõe a outros princípios; que os módulos foram efetivamente implantados em locais diversos, pois eram nestes que se exigiam as salas de aula; admite que os instrumentos escolhidos pela Origem para ampliar a demanda por salas de aula não se revelaram apropriados, no entanto,

diante da ausência de comprovação de dolo ou má-fé dos agentes envolvidos, requereu a reforma do julgado, para que sejam acolhidos os instrumentos objeto dos autos ou, ao menos, seja reconhecido seus efeitos financeiros.

O recorrente, Jair Militão da Silva, argumenta em seu recurso que as decisões tomadas à época levaram em consideração as informações disponíveis e fornecidas pelos órgãos técnicos da PMSP, que validavam a utilização dos instrumentos de execução orçamentária, entre as quais a ARP.

Aduziu ainda que não possuía conhecimentos específicos do órgão técnico, pois seu cargo tem como requisito apenas o "*notório saber educacional*". Já o recorrente Dyonisio José Pedro Filho, aduz que não teve participação na decisão relativa à utilização de Ata de Registro de Preços para a contratação e, em relação às demais irregularidades, justificou que os serviços complementares medidos a maior deram-se em decorrência de outros itens executados e que deixaram de ser pagos por insuficiência de saldo da Nota de Empenho, sendo que houve indicação dos itens medidos a menor, compensando-se com os impugnados.

Além disso, aduziu, no que toca à falta de especificações dos módulos metálicos, que lhe foram entregues apenas os contratos já firmados, além disso, a decisão modificativa foi tomada por toda equipe técnica, a qual foi ratificada pela Divisão de Prédios e Equipamentos e Assessoria de Edificação da SME.

Pleiteou ainda que seja levado em consideração a imprevisibilidade dos serviços que tiveram que ser executados, tendo em vista a inexistência de projetos específicos, requerendo, ao final, a exclusão da penalidade que lhe fora aplicada.

No que toca ao recurso apresentado pela contratada, empresa Tarumã Engenharia Ltda., esta aduziu, em sede de preliminar, a nulidade do R. Acórdão recorrido, sob o argumento de que esta Corte se baseou exclusivamente em ilações firmadas em outros autos, além disso, a intimação dirigida à recorrente para se manifestar nos autos ocorreu de forma tardia.

Aduz, ainda, que deveria ter sido intimada a acompanhar e fiscalizar as inspeções, vistorias e auditorias que fundamentaram o julgamento proferido nestes autos, caracterizando, assim, ofensa ao princípio do contraditório. No que toca ao mérito, alega, em síntese, que os relatórios apresentados pelos técnicos da PMSP comprovaram que os serviços contratados foram executados e que não houve prejuízo ao Erário.

Além disso, as conclusões dos órgãos técnicos desta Corte não levaram em consideração as condições adversas em que os serviços foram prestados, nem os benefícios que a implantação dos módulos metálicos trouxe à população.

Ressalta ainda que o objeto contratado não configurou afronta à regulamentação da Ata de Registro de Preços, que a remuneração dos serviços complementares deveria ser de acordo com os custos da Tabela Edif, e que deveriam ser considerados o conjunto de preços e não apenas os valores isolados.

Alegou também que não pode ser compelida a ressarcir recursos aos cofres públicos pelo emprego de materiais e serviços previamente determinados pela contratante e que *"as obrigações contratuais e as ordens expressas da Contratante foram perfeitamente adimplidas (...), por isso (...) jamais poderá sofrer qualquer prejuízo patrimonial por eventual inobservância da forma adequada do ajuste escolhido pela Prefeitura Municipal de São Paulo"*.

Encaminhados os autos à AJCE, esta se posicionou pela admissibilidade dos recursos em exame, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos no Regimento Interno e na Lei Orgânica desta Corte. Quanto ao mérito, entretanto, entendeu que os apelos não têm o condão de alterar o quanto julgado anteriormente, destacando que não merece guarida a preliminar arguida pela recorrente Tarumã Engenharia, uma vez que não restou caracterizada qualquer violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A PFM, a seu turno, requereu o conhecimento e provimentos dos recursos interpostos. Instada a se manifestar, a Secretaria Geral manifestou-se pelo conhecimento dos recursos em exame e, quanto ao mérito, acompanhou o posicionamento da AJCE, inclusive quanto à matéria preliminar arguida pela recorrente Tarumã Engenharia Ltda., destacando, outrossim, que em nenhum dos recursos apresentados foram trazidos pelos recorrentes fatos novos ou motivos relevantes aptos a ensejar a modificação do v. Acórdão recorrido.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento os recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pelos Senhores Jair Militão da Silva e Sr. Dyonisio José Pedro Filho, bem como pela empresa Tarumã Engenharia Ltda., em face do v. Acórdão que julgou, por maioria, irregular a despesa representada pela Nota de Empenho 60.98.0429635/1998, bem como não aceitou seus efeitos financeiros e aplicou multa aos responsáveis pelos atos tidos por irregulares, além de determinar à Origem que promova as providência cabíveis a fim de ressarcir o Erário de parcela glosada, no valor de R$ 253.787,49.

Preliminarmente, no que toca à admissibilidade, conheço dos apelos interpostos, tendo em vista o preenchimento dos requisitos regimentais de admissibilidade.

Quanto à preliminar arguida pela recorrente Tarumã Engenharia Ltda., acompanho o posicionamento das unidades técnicas deste

Tribunal, entendendo que não merece acolhimento a alegação de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, uma vez que a empresa foi devidamente intimada para integrar os autos, na qualidade de terceira interessada, tendo exercido seu direito de produzir manifestação nos autos com as justificativas que entendeu pertinentes, as quais foram devidamente sopesadas quando da prolação do v. Acórdão recorrido.

No que toca ao mérito, este Plenário já se manifestou em diversas oportunidades sobre a matéria tratada nestes autos, referente à construção de salas de aulas em caráter emergencial, por meio de ata de registro de preços decorrente da Concorrência 03/SUPEME/98, a exemplo da auditoria extraplano e inspeção realizadas no âmbito, respectivamente, dos TCs 7.756/1999 e 5.335/2002, de relatoria do Conselheiro Maurício Faria.

Em razão da natureza dos citados TCs, entendo oportuno destacar os seguintes trechos do voto do ilustre Relator naqueles autos:

"Existe similaridade entre as irregularidades apontadas nos processos ora em julgamento e aquelas aferidas em perícias realizadas em outras escolas da Rede Municipal de Ensino, por ocasião dos trabalhos da CPI da Educação, e que deram ensejo à autuação de diversos outros feitos, em tramitação neste Tribunal.

A forma de utilização de Atas de Registro de Preços, até então vigentes, e que previam mero fornecimento e instalação de módulos pré-fabricados em chapas de aço galvanizado para serem montadas em unidades já existentes, com o intuito de ampliar momentaneamente a capacidade de atendimento de vagas, foi criticada pelos auditores que inspecionaram as obras, tanto do ponto de vista técnico quanto de custos, em detalhados laudos.

Em que pese a Administração alegar a necessidade da realização de 'obras de emergência' para minimizar o déficit de salas de aula em relação ao número de matrículas, fato é que a ampliação destas escolas já existentes, sem atendimento às especificações técnicas do edital, e também, verdadeiras implantação completa de novas escolas, conforme constatado nas inspeções realizadas por amostragem, restou em inegável desvirtuamento do objetivo das Atas.

(...)

Diante desse cenário, o que se constata, em uma visão de conjunto, é que existiu uma predominância de obra estruturalmente nova nos casos examinados (construção, reforma ou ampliação), dado o vulto das intervenções de engenharia civil realizadas de forma alegadamente complementar, o que nos leva a apurar que, na verdade, os serviços de instalação de módulos pré-fabricados, licitados originariamente, passaram a se mostrar quase que acessórios às obras realizadas, evidenciando a desnaturação do objeto originariamente contratado.

(...)

Nesse sentido, as Atas de Registro de Preços não foram concebidas tecnicamente para a construção de escolas modulares completas, ou seja, com secretaria, diretoria, sanitários, cozinha etc. A implantação desse tipo de escola, não constante do escopo da Ata, exigiu extensos 'serviços complementares', sem que houvesse a necessária recomposição de custos, tais como movimento de terra, fechamento de terreno, instalação de área destinada a "playground", serviços de infraestrutura, instalações hidrosanitárias e elétricas, etc.

(...)

É forçoso observar, inclusive, que a soma dos valores gastos com tais contratações foi substancial, se considerarmos um exercício financeiro, razão pela qual, de acordo com o Decreto 29.929/91, ainda que considerados serviços, deveriam ter sido classificadas como 3º escalão, e, por consequência, tais contratações deveriam ter sido realizadas por EDIF/SSO, através de licitações específicas.

A atuação da Administração deixou, portanto, de atender a pelo menos três princípios informadores das licitações para formação de Sistema de Registro de Preços, quais sejam: o da vinculação ao instrumento convocatório, o princípio da padronização e o princípio da economicidade."

Em relação às falhas apontadas no v. Acórdão recorrido, este Plenário, ao analisar o ato determinativo do empenho para pagamento do fornecimento e instalação de módulos pré-fabricados de salas em chapas de aço galvanizado, para execução da Escola Municipal de Ensino Fundamental Jardim Lucélia, registrou a existência das seguintes irregularidades:

(i) uso indevido de Ata de Registro de Preços;

(ii) serviços complementares medidos a maior e não justificados;

(iii) não atendimento das especificações dos módulos metálicos;

(iv) não atendimento do princípio da economicidade e

(v) infrações da contratada no cumprimento do quanto ajustado na contratação, sem a cobrança de multa contratual.

Da análise dos apelos interpostos, verifico que os argumentos apresentados pelos recorrentes não trouxeram fatos novos ou elementos capazes de afastar as falhas que ensejaram a declaração de irregularidade do ajuste objeto destes autos.

Assim, CONHEÇO dos recursos interpostos e, quanto ao mérito, nego-lhes PROVIMENTO, mantendo-se a íntegra do v. Acórdão recorrido pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

Encaminhe-se cópia da decisão a ser alcançada pelo Plenário à Promotoria do Patrimônio Público e Social da Capital, em atendimento a requerimento formulado nos autos.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 2.683/2004, e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Considerando a indevida utilização da Ata de Registro de Preços, infringindo o artigo 54, § 1°, da Lei Federal 8.666/93; considerando a constatação de serviços complementares medidos a maior, medidos e não justificados e os que não atenderam ao princípio da economicidade; considerando que não houve atendimento às especificações técnicas com relação aos módulos metálicos contratados;

Considerando as infrações da contratada no cumprimento do ajuste, sem a cobrança da multa contratual de 2% (dois por cento) sobre o valor da nota de serviço,

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, consoante declaração de voto apresentada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor e pelo voto do Conselheiro EDSON SIMÕES, em julgar irregular o ato determinativo da despesa representado pela Nota de Empenho 60.98.042963.5/1998, não aceitando seus efeitos financeiros.

Vencido, em parte, o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Relator, que, nos termos de seu relatório e voto e consoante notas taquigráficas insertas nos autos, julgou irregular o referido ato tão-somente na parte glosada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Educação – SME que adote as providências cabíveis visando a ressarcir o Erário da parcela glosada, constante de folhas 81 e 308 dos autos, no valor de R$ 253.787,49 (duzentos e cinqüenta e três mil setecentos e oitenta e sete reais e quarenta e nove centavos).

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em aplicar, individualmente, a multa de R$ 381,00 (trezentos e oitenta e um reais) aos Senhores Dyonisio José Pedro, encarregado da fiscalização, e Jair Militão da Silva, ordenador

da despesa, com fundamento nos artigos 52, inciso II, e 53, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 86 do Regimento Interno deste Tribunal.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do presente julgado ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça da Cidadania da Capital, atendendo às solicitações contidas nos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator e EDSON SIMÕES.

Ausentou-se o Conselheiro EURÍPEDES SALES, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" FRANCISCO COLLET E SILVA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de outubro de 2007.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do parágrafo 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte

Relatório e voto englobados: v. TC 2.683/2004.