TC 2.490/2009

3º Julgado - 3.049ª Sessão Ordinária
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO opostos em face do Acórdão de 22/11/2017 que negou provimento aos recursos. SEHAB. Serviços e obras. Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e recuperação da qualidade das águas. Alegada suposta omissão por falta de pronunciamento sobre o pedido recursal de reconhecimento dos efeitos financeiros. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO posto que não houve omissão ou obscuridade a ser sanada, pois o exame da execução contratual não foi objeto no presente processo. Votação unânime.

2º Julgado - 2.959ª Sessão Ordinária
RECURSOS. PFM. Decisão que julgou irregulares os ajustes e aplicou multa. Serviços e obras. Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da qualidade das águas. SEHAB. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

1º Julgado - 2.742ª Sessão Ordinária
ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. SEHAB. Serviços e obras. Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da qualidade das águas. Notas de Empenho insuficientes. IRREGULARES. MULTA. Votação unânime
Legislação citada: Art. 167, II, CF. Arts. 7º, § 2º, III e art. 60, Lei 8.666/93. Arts. 60, 61 Lei 4.320/64. Dec. Mun. 23.639/87. Art. 44, Dec. Mun. 44.279/03.

3º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, – em sede de embargos de declaração –, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 embargos de declaração, por tempestivos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, no mérito, em negar-lhes provimento, visto que não houve a alegada omissão ou obscuridade a ser sanada, haja vista que o exame da execução contratual não foi objeto neste processo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, cumpridas as providências regimentais, em determinar o arquivamento dos autos.

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

Ausente, momentaneamente, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de julho de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento recurso de embargos de declaração interposto pela empresa Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S/A, integrante do Consórcio Schain Carioca, objetivando o saneamento de suposta omissão no v. Acórdão publicado em 12.12.2017, que, à unanimidade, negou provimento aos recursos ordinários interpostos em face do v. Acórdão que julgou irregular a Concorrência 003/2008-SEHAB e o Contrato 024/2008, por infringência ao artigo 61 da LF 4.320/64 e DM 23.639/87 e inciso II, § 7º, da Lei Federal 8.666/93, com aplicação de multa ao ordenador da despesa no valor de R$ 574,25, nos termos do artigo 87 do Regimento Interno deste Tribunal.

O v. Acórdão embargado, assim dispôs: "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, por preencherem os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em negar-lhes provimento, uma vez que os argumentos trazidos pelos recorrentes já foram exaustivamente discutidos neste processado, sendo certo que nenhum elemento novo foi acrescido para se infirmar os fundamentos do V. Acórdão

recorrido, razão pela qual deve ser mantido, por seus próprios e jurídicos fundamentos."

Alega a embargante ter havido omissão no "decisum", na medida em que não se pronunciou sobre o pedido recursal de reconhecimento dos efeitos financeiros do Contrato 024/2008 – SEHAB.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, por sua rejeição, uma vez que, no caso em tela, tratou-se, tão somente, da análise da licitação e do contrato e não de acompanhamento de sua execução contratual, o que não foi objeto da instrução processual e, portanto, da análise dos efeitos financeiros do ajuste.

Entendeu, por fim, que não houve omissão ou obscuridade a ser sanada, haja vista que o exame da execução contratual não foi alvo de averiguação no presente processo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por seu turno, propugnou pelo provimento dos Embargos opostos para reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, por sua rejeição uma vez que não merece prosperar a argumentação oferecida pela Embargante.

Asseverou que o recurso de embargos de declaração não trata de questão essencial a constar do julgado, mas de aspecto que não se enquadra no procedimento de análise formal em discussão no caso concreto, ou seja, não cuidou do exame da execução contratual e, tampouco, de expressar a questão relativa à existência do dano ao erário, uma vez que tal questão não foi alvo de instrução e, portanto, não era o caso de discorrer sobre os efeitos financeiros do ajuste no v. Acórdão.

É o relatório.

VOTO

1 - Conheço dos embargos de declaração, por tempestivos.

2 - No mérito, os argumentos sobre suposta omissão no v. Acórdão, por falta de pronunciamento sobre o pedido recursal de reconhecimento dos efeitos financeiros do Contrato 024/2008 – SEHAB, não se sustentam, uma vez que a decisão atacada tratou, tão somente, da análise da licitação e do contrato e não de acompanhamento de sua execução contratual, que é a sede adequada para análise dos efeitos financeiros do ajuste, e que não foi objeto da instrução processual.

3 - Assim sendo, na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujos argumentos ficam incorporados ao meu voto e os adoto como razão de decidir, nego-lhes provimento, posto que não houve a alegada omissão ou obscuridade a ser sanada, haja vista que o exame da execução contratual não foi objeto no presente processo.

4 - Cumpridas as providências regimentais, arquivem-se os autos.

É o meu voto.

2º Julgado

Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, ora em grau de recurso, do qual é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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, por preencherem os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em negar-lhes provimento, uma vez que os argumentos trazidos pelos recorrentes já foram exaustivamente discutidos neste processado, sendo certo que nenhum elemento novo foi acrescido para se infirmar os fundamentos do V. Acórdão recorrido, razão pela qual deve ser mantido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor e EDSON SIMÕES.

Ausente o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, em representação da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de novembro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Examina-se recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pela Secretaria Municipal da Habitação, pela empresa CARIOCA CHRISTIANI-NIELSEN ENGENHARIA S/A e a empresa SCHAIN ENGENHARIA S/A, pelo Sr. José Frederico Meier Neto e pelo Sr. Elton Santa Fé Zacarias, todos objetivando a reforma do V. Acórdão, que decidiu acerca da Concorrência 003/2008-SEHAB e do Contrato 024/2008, tendo por objeto a execução de serviços e obras do Lote 3 do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das águas em Áreas Degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings.

O v. Acórdão, por unanimidade julgou irregular a Concorrência 003/2008-SEHAB e o Contrato 024/2008, por infringência ao artigo 61 da LF 4.320/64 e DM 23.639/87 e inciso II, § 7º, da Lei Federal 8.666/93, com aplicação de multa ao ordenador da despesa no valor de R$ 574,25, nos termos do artigo 87 do Regimento Interno deste Tribunal.

Em seguimento, basicamente, os recorrentes postulam que os recursos sejam conhecidos e providos para o fim de reformar o V. Acórdão recorrido, de modo a ser acolhido o Contrato, tornando insubsistente a multa cominada, reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais do citado Ajuste.

A Secretaria de Fiscalização e Controle entendeu que os recursos apresentados não alteraram a convicção quanto às irregularidades anteriormente apontadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu por conhecer dos recursos e com relação ao mérito, pelo não provimento dos mesmos, com a manutenção do V. Acordão recorrido.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o provimento dos recursos.

A Secretaria Geral instada a se manifestar, opinou do mesmo modo, entendendo por conhecer dos recursos interpostos por preencherem os requisitos de admissibilidade e pelo não provimento dos mesmos, com a manutenção na íntegra da r. decisão recorrida.

É o relatório.

VOTO

CONHEÇO do Recurso Ordinário interposto, por admissibilidade.

No mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, uma vez que os argumentos trazidos pela recorrente já foram exaustivamente discutidos neste processado, sendo certo que nenhum elemento novo foi acrescido para se infirmar os fundamentos do venerando Acórdão, razão pela qual deve ser mantido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

1º Julgado

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, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares a Concorrência 03/2008-Sehab e o Contrato 024/2008-Sehab, tendo em vista as notas de empenho terem sido emitidas em valor insuficiente para o exercício de 2008 (5,6% do previsto para o ano), infringindo o artigo 61 da Lei Federal 4.320/64 e o Decreto Municipal 23.639/87, bem como o disposto no inciso II, § 2º, do artigo 7º da Lei Federal 8.666/93.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em aplicar ao ordenador da despesa a multa no valor de R$ 574,25 (quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e cinco centavos), nos termos do artigo 87 do Regimento Interno deste Tribunal.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte que promova a auditoria financeira no contrato.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o envio de ofícios ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo e à Câmara do Município de São Paulo, para conhecimento do presente.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se oficie às partes para ciência deste Acórdão e que se arquivem os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de maio de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de análise provocada pelo nobre Vereador Adilson Amadeu, com a finalidade de apurar a licitação e o contrato de execução de serviços e obras referentes ao Lote 3 do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, realizados por meio da Concorrência n.º 03/2008 – Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria IV desta Corte de Contas posicionou-se, inicialmente, pela irregularidade do procedimento licitatório e da contratação, apontando a insuficiência de recursos orçamentários, nos seguintes termos:

"Item 12.7 - A insuficiência de recursos orçamentários previstos (folha 65), não assegurando o pagamento das obrigações decorrentes das obras e serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma (folha 152), constitui infringência ao inciso III, do parágrafo 2º, do artigo 7º, da Lei Federal n.º 8.666/93."

Quanto à Contratação, os técnicos concluíram pela irregularidade, nos seguintes termos:

"a) Item 15.11 – O Valor total das notas de empenho (R$ 1.350.000,00 – um milhão, trezentos e cinquenta mil reais) não era suficiente sequer para a totalidade das despesas previstas para o primeiro mês do contrato (R$ 1.374.697,51 – um milhão, trezentos e setenta e quatro mil, seiscentos e noventa e sete reais e cinquenta e um centavos), conforme folha 152. De acordo com o cronograma de referência (folha 152) esse valor representava 5,6% do previsto para os 8 (oito) primeiros meses do contrato (maio a dezembro de 2008).

b) Item 15.11 – Houve serviços, no montante de R$ 11.599.727,25 (onze milhões, quinhentos e noventa e nove mil, setecentos e vinte e sete reais e vinte e cinco centavos) pagos com recursos oriundos de nota de empenho extemporânea, em desobediência ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao Decreto Municipal n.º23.639/87, conforme Anexo de Continuação, item 2.

c) Item 15.21 – Não foi localizada menção ao contrato, na página da internet da Prefeitura, contrariando a Lei Municipal n. 13.226/2001.

d) Consta da inicial do contrato em análise a data de 30/04/2008 (folha 235).

Contudo, como podemos ver ao final (folha 249), a lavratura com as assinaturas obrigatórias só foi consignada em 02/06/2008, quando legalmente passou a ter validade jurídica.

A publicação resumida no Diário Oficial da Cidade ocorreu no dia 04/06/2008.

Ainda, mesmo com o contrato assinado e, portanto, válido, houve a emissão em 30/04/2008 da Ordem de Início dos Serviços n.º 017/2008-HABI.G. estabelecendo o dia 05/05/2008 para que fossem iniciados os trabalhos, fls. 254.

Com esse procedimento iniciou-se a realização dos serviços com as consequentes medições em período não coberto pelo contrato, como se verifica às folhas 255/267, 271/280, 292/302, 306/325, 329/337 e 341/349, nas quais todos os cronogramas físico-financeiros aprovados demonstram medição relativa ao mês 05/2008 com o valor de R$ 1.334.403,33.

Sendo assim, durante o período entre 05/05/2008 e 02/06/2008 caracterizou-se a realização de um contrato verbal da Administração com o Consórcio Schain/Carioca, infringindo o Art. 60 da Lei Federal n.º 8.666/93 e o Art. 44 do Decreto Municipal n.° 44.279/03."

A empresa Carioca Chistiani Nielsen Engenharia Ltda., apresentou sua peça de bloqueio junto as folhas 617/638, aduzindo, em resumo: a) ser parte ilegítima, uma vez que o contrato foi realizado com o consórcio e não apenas com sua pessoa jurídica, sendo a empresa líder responsável por representá-los; b) a possibilidade de o empenho ser realizado de maneira parcelada, ao longo da contratação; c) a inexistência de empenho extemporâneo, na medida em que todos os pagamentos teriam sido precedidos das correspondentes medições de serviço, de emissão de empenho e de subsequente liquidação da obrigação; d) a ausência de prejuízo ao erário; e) a falta de mácula à validade ou eficácia da contratação em virtude de eventual não publicação junto ao sítio eletrônico da Prefeitura; f) a impossibilidade de afirmar que o instrumento contratual foi assinado extemporaneamente, tendo em vista a fragilidade dos indícios invocados; g) a existência de um vínculo jurídico precedente, instaurado e aperfeiçoado pela adjudicação e homologação do certame; e o reconhecimento, pela doutrina e pela jurisprudência, da figura dos quase-contratos administrativos.

A Schahin Engenharia S.A. apresentou defesa junto às folhas 647/674, afirmando que ela e o consórcio contratado não são responsáveis pelos vícios indicados: a) que é possível a realização de empenho parcial; que os pagamentos efetuados foram precedidos das respectivas medições, da realização dos empenhos e das liquidações correspondentes; b) que a falta de publicação no sítio eletrônico da Prefeitura não macula a contratação por sua natureza formal e

pela inexistência de prejuízos; c) que a publicação exigida pela Lei Federal n.º 8.666/93 foi devidamente observada; d) que a contratação foi formalizada em 30/04/08, data em que também foi expedida a Ordem de Serviço para início em 05/05/08, de modo que não há se falar em contratação verbal; e) que o reconhecimento de firma posterior, em 02/06/08, não interfere na validade e na vigência do ajuste.

A Origem apresentou os documentos de folhas 683/735 e a manifestação de folhas 736/743, em que destacou estarem presentes os recursos necessários referentes à contratação, inclusive com previsão nos Orçamentos Plurianual e Anual, contemplando os exercícios de 2008 e 2009; pondera a necessidade de análise crítica à situação, uma vez que o objeto contratado seria obras de caráter exclusivamente social, com características próprias; destacou que os dados referentes à contratação estavam presentes no site da Prefeitura; que o ajuste foi formalizado em 30/04/08 e que só depois foi levado para reconhecimento de firma; e que a publicação do extrato do contrato na imprensa oficial se deu com atraso, realizado apenas em 04/06/2008, por questões burocráticas.

A Auditoria desta Corte de Contas analisou as defesas apresentadas (folhas 745/762), ratificou suas conclusões pela irregularidade da licitação e do ajuste examinados, ressalvando que a contratação verbal teria se dado entre 05/05/08 e 04/06/08, e que o documento de folhas 720 supre a questão atinente à publicação no sítio eletrônico da Prefeitura.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo destacou:

"Com o desenvolvimento da instrução processual, apuramos que desafiam a regularidade da licitação e da contratação examinadas: (i) a falta de previsão de recursos orçamentários, (ii) a produção intempestiva e insuficiente dos atos de empenho, (iii) a formalização tardia do instrumento contratual e a (iv) falta de disponibilização das informações referentes ao ajuste no sítio eletrônico da Prefeitura."

Quanto à publicação das informações de acordo com a norma municipal de regência (Lei Municipal n.º 13.226/01), destacou a jurisprudência da Casa no sentido não ser requisito de validade ou de eficácia do ajuste.

Quanto a data de formalização do ajuste, ponderou a AJCE, que não seria adequado concluir que a inserção do dia 02/06/08 na última lauda do instrumento (folha 249) é prova suficiente de que não tenha sido observada a data consignada no início daquele mesmo instrumento.

Ainda, destacou que os documentos de folhas 250/252 e 254/255 são indícios de que o termo de contrato foi mesmo assinado em 30/04/08 e que a aposição do dia 02/06/08 se deveu ao reconhecimento da firma dos contratantes.

Todavia, firmou que o lapso havido entre a assinatura (30/04/08) e a publicação (04/06/08) não tem o condão de prejudicar o ajuste, uma vez que a formalidade em tela representa mera condição suspensiva de eficácia.

Quanto aos temas de direito financeiro, a Assessoria Jurídica coaduna-se com a Auditoria e afirma que o procedimento licitatório foi iniciado sem a devida previsão dos recursos correspondentes. Em destaque:

"Em consonância com o artigo 167, inciso II, da Constituição da República, e com fulcro no artigo 7º, §2º, III, da Lei Federal n.º 8.666/93, a previsão de recursos orçamentários é cautela elementar para o controle dos gastos públicos e equilíbrio da situação financeira do Estado.

A existência de recursos deve ser observada ainda na fase interna do procedimento licitatório que conduzirá à contratação pelo Poder Público, não se confundindo com o ato de empenho. Trata-se, pois, de reserva de recursos enquanto requisito para o regular desenvolvimento da licitação."

E, conclui a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que a licitação é irregular devido à ofensa ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei Federal n.º 8.666/93; e a contratação se ressente da inobservância do comando do artigo 60, da Lei Federal n.º 4.320/64.

A Procuradoria da Fazenda Municipal em arrazoado apresentado junto às folhas 774/779, requereu o acolhimento dos instrumentos ora analisados ou a aceitação dos efeitos financeiros da contratação em exame.

A Secretaria Geral apresentou suas argumentações junto às folhas 781/785 opinando pelo não acolhimento da Concorrência n.º 003/2008-SEHAB e do Contrato n.º 024/2008-SEHAB.

É o Relatório.

VOTO

Com amparo nas assertivas produzidas pelas equipes técnicas desta Casa, cujo conteúdo passa a ser parte integrante da presente decisão, destaque-se:

Com fundamento no artigo 167, inciso II, da Constituição Federal a despesa pública deve ser antecedida de previsão orçamentária, com a finalidade de proibir a realização de despesa que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

No diapasão da norma constitucional de referência, o artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei Federal n.º 8.666/93 prevê a possibilidade de Licitação apenas quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem

o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Os documentos de folhas 65 e 152 comprovam que as reservas efetuadas antes da abertura do certame não eram suficientes para garantir o custeio da contratação no respectivo exercício financeiro.

Destaca-se que o *Valor total das notas de empenho (R$ 1.350.000,00 – um milhão, trezentos e cinquenta mil reais) não era suficiente sequer para a totalidade das despesas previstas para o primeiro mês do contrato (R$ 1.374.697,51 – um milhão, trezentos e setenta e quatro mil, seiscentos e noventa e sete reais e cinquenta e um centavos), conforme folha 152. De acordo com o cronograma de referência (folha 152) esse valor representava 5,6% do previsto para os 8 (oito) primeiros meses do contrato (maio a dezembro de 2008).*

Destarte, não resta dúvida quanto a inobservância ao disposto no inciso III, parágrafo segundo, do artigo 7º, da Lei Federal n.º8.666/93.

As Notas de Empenho foram emitidas em valor insuficiente para o exercício de 2008 (5,6% do previsto para o ano), infringindo o artigo 61 da Lei Federal n.º 4.320/64 e o Decreto Municipal n.º 23.639/87.

O empenho é o resultado do princípio da publicidade e transparência dos gastos públicos, é a forma de controle da despesa e instrumento apto a gerar um meio de equilíbrio financeiro.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no magistério de Moacir Marques da Silva, Francisco Antônio de Amorim e Valmir Leôncio da Silva, na obra "Lei de Responsabilidade Fiscal para os Municípios – Uma abordagem prática", impõe maior rigor na busca da eficácia e da eficiência da gestão dos recursos públicos, sendo o instrumento de "*planejamento e controle, que todas as despesas contratadas estejam suportadas por correspondente Nota de Empenho no valor total da despesa conhecida ou prevista para o exercício, em cumprimento ao disposto no artigo 61, da Lei Federal nº 4.320/64 combinado com os artigos 58, 59, 60 e 61".*

Os argumentos tecidos pelas defesas apresentadas não foram suficientes para afastar a infringência em destaque.

Ante o exposto, julgo **IRREGULARES** a Concorrência n.º 003/2008 – SEHAB e o Contrato n.º024/2008-SEHAB.

Aplico ao ordenador de despesa a multa de R$ 574,25 (quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e cinco centavos), nos termos do art. 87 do Regimento Interno deste Tribunal.

DETERMINO, ainda que sejam encaminhados os oficios a saber:

(i) **ao Excelentíssimo Sr. Prefeito do Município de São Paulo** para conhecimento da presente;

(ii) à **Câmara do Município de São Paulo** para conhecimento da presente.

OFICIEM-SE às partes para ciência deste julgado e, após as comunicações de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.