TC 3.281/2014

PETIÇÃO. Polícia Civil do Estado de São Paulo. Solicitação de informações sobre procedimentos relativos aos serviços e obras para construção do CEU projeto Heliópolis Centro de Convivência. SIURB. CONHECIDA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 4.128/2014 e 3.281/2014.

3.003ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.883ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator.

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 petição encaminhada pelo Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, Divisão de Investigações sobre Crimes contra a Administração.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de setembro de 2018.

ALEXANDRE CORDEIRO
Conselheiro Substituto no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuidam-se, nestes autos, da análise formal da Licitação 14/12/SIURB, do Contrato 12/SIURB/13 e dos Termos de Aditamento 001/12/SIURB/13 e 02/12/SIURB/13 dele decorrente, celebrado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e a empresa Engeform Construções e Comércio Ltda., cujo objeto é a execução de serviços e obras para construção do CEU Projeto Heliópolis – Centro de Convivência (Polo Educativo Cultural Heliópolis), contratação pelo valor inicial de R$ 29.364.701,25, bem como da Petição encaminhada pelo Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, Divisão de Investigações sobre Crimes contra a Administração – 1ª Delegacia, em, IP 22/2013, tratada nos autos do TC 3.281.14.23, acompanhante do presente, referente à apuração do procedimento licitatório em epígrafe.

TC 72-004.128.14.76

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou o Relatório de Avaliação da Licitação, às fls. 1.180/1.183 e concluiu que "não foram detectadas infringências e/ou impropriedades na fase licitatória".

Já no tocante à análise da Contratação, fls. 1.184/1.18579/85, concluiu que:

"Foram constatadas as infringência anotadas no subitem 14.11."

"14.1 – O valor total empenhado de R$ 8.000.000,00 é insuficiente para atender à despesa prevista para o exercício de 2013 – R$ 16.000.000,00 – conforme cronograma físico-financeiro à fl. 863. Destacamos que através das Notas de Reserva 20544 de 11.03.2013 e 27115 de 12.04.2013 (fls. 851 e 865), no valor de R$ 8.000.000,00 cada uma, mencionadas pelo Supervisor Técnico de SIURB/Cont às fls. 867/868, as respectivas cotas orçamentárias encontravam-se disponibilizadas por SME. Da mesma forma, o Despacho de fls. 870/871, menciona ambas as Notas de Reserva."

Em relação aos Termos de Aditamento, fls. 1.188/1.193, a Auditoria concluiu que:

"TA 001/012/SIURB/13/2014:

16) Conclusão: Termo Aditivo com as infringências anotadas no campo 15."

15.d) A certidão negativa quanto às Contribuições Previdenciárias encontram-se à fl. 1004. Não constatamos a certidão negativa relativa ao FGTS, infringindo a Lei Federal 9.012/95 e L.M. 11.184/92.

15.e) A posição contratual à fl. 1057 demonstra, em 31.12.2013, um saldo contratual de R$ 15.638.431,12. Constata-se, assim, que a Nota de Empenho emitida em 21.02.2014 no valor de R$ 10.000.000,00 não é suficiente para atender a despesa do exercício, em desacordo com o art. 61 da L.F. 4.320/1964 e D.M. 23.639/1987."

TA 002/012/SIURB/13/2014:

"16) Conclusão: Termo Aditivo com as infringências anotadas no campo 13 - Caução Contratual / Seguro Garantia / Fiança Bancária: Não constatamos a respectiva Guia de Recolhimento com infringência ao art. 56 da L.F. 8.666/93 e alterações."

Após as conclusões da Auditoria, os autos foram encaminhados à AJCE, a qual exarou parecer concluindo pela regularidade da licitação (fls. 1.197/1.203); em relação ao Contrato, opinou pela infringência formal, apontada pela Auditoria no que se refere à insuficiência do valor empenhado, passível de relevação, uma vez que as cotas orçamentárias encontravam-se disponibilizadas por SME. Já em relação ao TA 001/12/SIURB/13/2014, também entendeu ser o apontamento referente à ausência de apresentação da certidão do FGTS passível de relevação, uma vez que foi constatada posteriormente a regularidade da empresa.

No que se refere ao TA 0012/12/SIURB/13/2014, a AJCE acompanhou o apontamento da SFC com relação à irregularidade quanto a não apresentação da guia de recolhimento da garantia.

Por seu turno, o sr. Assessor Subchefe de Controle Externo acompanhou a assessora preopinante ratificando a sugestão de intimação da Origem, dos responsáveis e da empresa Engeform Construções e Comércio Ltda.

Em seguida, por determinação do então Conselheiro Relator, foram intimados os responsáveis pelos atos questionados, a fim de que apresentassem justificativas e esclarecimentos que julgassem necessários.

Desta forma, vieram aos autos as defesas e documentos de fls. 1267/1287, da Engeform Construções e Comércio Ltda. e às fls. 1296/1379 e manifestação da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras – SIURB.

Sobre os esclarecimentos prestados pelos defendentes, a SFC manifestou-se novamente, ratificando as conclusões anteriores alcançadas nos relatórios de Análise de Contratação e do Termo Aditivo 01/012/SIURB/13/2014, sendo que com relação ao item 2.2.1 (certidão do FGTS) e 2.3.1 (comprovante do recolhimento da caução) foram revistas as constatações (fls. 1.382/1384).

Em seguida, novamente manifestou-se a AJCE, corroborando as conclusões da Auditoria às fls. 1.394/1.395.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento de todos os atos em análise, conforme manifestação de fls. 1.398.

Já a Secretaria Geral, em parecer às fls. 1.400/1.405, assim concluiu:

"DA LICITAÇÃO:

Acompanho o entendimento da Especializada, uma vez que, após a devida análise, não foram detectadas infringências e/ou impropriedades na fase licitatória.

DO CONTRATO:

Ao que se refere à infringência apontada pela Auditoria referente à insuficiência do valor empenhado acompanho o entendimento da AJCE no sentido de considerar tal infringência de caráter formal, uma vez que havia disponibilização das respectivas cotas orçamentárias.

TERMO DE ADITAMENTO 001/12/SIURB/2014:

Com relação ao Termo de Aditamento 001/12 a Auditoria apontou duas irregularidades, quais sejam: - ausência de certidão negativa do FGTS e insuficiência do valor da nota de empenho.

Após, retificou a irregularidade com relação à ausência da apresentação da certidão do FGTS, uma vez que a empresa estava regular, ficando assim, caracterizada falha de caráter formal, entendimento este que acompanho.

Já com relação à insuficiência do valor da nota de empenho ocorreu infringência ao art. 61 da LF 4.320/64, devendo assim, ser mantida mencionada irregularidade.

TERMO DE ADITAMENTO 002/12/SIURB/2014:

Com relação à ausência de comprovante de recolhimento de caução apontado pela Auditoria, após a manifestação da Origem, restou superada mencionada infringência, uma vez que, a Origem apresentou o documento comprobatório do recolhimento da caução contratual.

Assim, por todo o exposto, considero regular a Licitação e irregular a contratação, por insuficiência do valor empenhado, devendo assim, ser superada tal falha, uma vez que havia disponibilização das respectivas cotas orçamentárias.

Considero ainda, irregular, o TA 001/12 por ter sido realizado empenho à menor e regular o TA 002/12, uma vez que foram superados os

apontamentos referentes à comprovação da regularidade perante o FGTS e ao documento referente ao recolhimento da caução contratual." (grifo nosso)

É o relatório**.**

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento a Licitação 14/12/SIURB, o Contrato 12/SIURB/13 e os Termos de Aditamento 001/12/SIURB/13 e 02/12/SIURB/14, celebrados entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e a empresa Engeform Construções e Comércio Ltda., cujo objeto é a execução de serviços e obras para construção do CEU Projeto Heliópolis – Centro de Convivência (Polo Educativo Cultural Heliópolis), contratação pelo valor inicial de R$ 29.364.701,25.

Segundo o Relatório da SFC, o qual foi acompanhado na íntegra pelos demais Órgãos pré-opinantes desta Corte, a Licitação merece ser acolhida, uma vez que, de acordo com a Auditoria, "(...) não foram detectadas infringências e/ou impropriedades na fase licitatória".

Já em relação à Contratação, a SFC apontou uma infringência no tocante ao empenhamento, destacando que o valor total empenhado, de R$ 8.000.000,00, seria insuficiente para atender a despesa prevista para o exercício de 2013, ou seja, de R$ 16.000.000,00, segundo o cronograma físico-financeiro de fls. 863.

No entanto, merecem ser acolhidas as conclusões da AJCE e da Secretaria Geral, que apontaram, com precisão, que tal infringência é de natureza formal, passível de relevação, uma vez que as cotas orçamentárias encontravam-se disponibilizadas por SME.

No tocante ao Termo de Aditamento 001/12/SIURB/2014, aponto que a própria SFC retificou seu apontamento relativo à ausência de certidão negativa do FGTS por parte da Contratada, uma vez que esta logrou êxito em demonstrar que se encontrava regular perante o Fundo, o que levou a SFC concluir que se tratou de falha de caráter formal, posicionamento este que foi acompanhado pela AJCE e SG e com os quais corroboro.

Já em relação à insuficiência do valor da nota de empenho, apontada como infringência ao art. 61 da LF 4.320/64 [1], após os esclarecimentos da Origem, a SFC ratificou seu apontamento, pugnando pela sua irregularidade.

---

[1] "*Para cada empenho será extraído um documento denominado 'nota de empenho' que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria*. Lei nº 4.320/64, art. 61"

No entanto, merece acolhida a justificativa apresentada pela SIURB, fls. 1.296 e seguintes, demonstrando que não houve violação à Lei federal 4.320/64, mas sim à prática do contingenciamento prudencial da execução orçamentária, já há vários exercícios.

Este contingenciamento se faz necessário devido às incertezas inerentes ao processo de previsão da receita esperada no ano. À medida que as previsões de receitas próprias antevistas na Lei Orçamentária Anual se concretizam, os contingenciamentos previstos podem ser desfeitos mediante decisão da Junta Orçamentário-Financeira, composta pelos secretários de Planejamento, Orçamento e Gestão, Finanças, Governo e Negócios Jurídicos.

Nesse sentido, aponto que o Decreto Municipal 54.768, de 16 de janeiro de 2014, que fixou normas referentes à execução orçamentária e financeira para o exercício de 2014, assim dispôs em seu artigo 3º:

> "Art. 3º A execução da despesa orçamentária da Administração Direta, inclusive dos Fundos Especiais, e da Administração Indireta, inclusive Empresa Estatal Dependente, será limitada pelos valores das Cotas Orçamentárias, cujo valor inicial será publicado oportunamente, por meio de portaria intersecretarial das Secretarias Municipais que compõem a JOF". Decreto 54.768/14, art. 3º.

A definição de 'cotas orçamentárias' encontra-se no inciso II do artigo 2º do referido Decreto 54.768/14, correspondente "ao valor que cada Unidade Orçamentária terá disponível por fonte para efetuar Nota de Empenho e a respectiva Programação de Liquidação da Despesa".

Por outro lado, a Portaria Intersecretarial 1/2014 – SEMPLA, em seu artigo 1º, parágrafo 1º, estabelece que:

> "Art. 1º, § 1º: A liberação de cotas orçamentárias para os projetos será parcial e as liberações subsequentes estarão condicionadas ao resultado da aplicação do recurso disponibilizado anteriormente."

Nesse sentido, destaque-se que o valor contratual inicial era de R$ 29.364.701,25. No ano de 2013 foram empenhados R$ 13.726.270, conforme fls. 1.306, restando um saldo a empenhar, em 2014, de R$ 15.638.431,12.

Já em 2014, de acordo com o Decreto Municipal 54.768/14, nos termos da Portaria Intersecretarial 1/2014, a Origem empenhou, inicialmente, o valor de R$ 10.000.000,00, através da Nota de Empenho 19829, de 21.02.2014. Posteriormente, em 16.06.2014, a Origem foi autorizada a emitir a Nota de empenho 49669, no valor residual de R$ 5.638.431,12, totalizando o valor inicial do saldo a empenhar, sem aditivo, de R$ 29.364.701,25.

Pelas razões acima expostas, constato que a Origem não cometeu nenhuma irregularidade, pois agiu no estrito comando do Decreto Municipal que fixou as regras da execução orçamentária para o exercício de 2014.

Já em relação ao Termo de Aditamento 002/012/SIURB/2014, a infringência apontada pela SFC - não localização da Guia de Recolhimento da Garantia Contratual, infringindo o disposto no art. 56 da L.F. 8.666/93, aponto que os demais Órgãos preopinantes já haviam destacado que a Origem juntou a respectiva Guia de Caução em Seguro Garantia Definitiva 0029972/2014, em nome da Contratada, às fls. 1343, sanando o apontamento. Desta forma, tanto a AJCE quanto a SG consideraram regular o TA 002/012/SIURB/14.

Diante de todo o exposto, JULGO REGULARES a Licitação 14/12/SIURB, o Contrato 12/SIURB/13 e os Termos de Aditamento 001/12/SIURB/13 e 02/12/SIURB/14, celebrados entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e a empresa Engeform Construções e Comércio Ltda.

Da mesma forma, CONHEÇO da Petição encaminhada pelo Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, Divisão de Investigações sobre Crimes contra a Administração – 1ª Delegacia, em, IP 22/2013, tratada nos autos do TC 72-003.281.14.23, acompanhante do presente, referente à apuração do procedimento licitatório em epígrafe.

Nesse sentido, oficie-se aquela Delegacia Especializada, em resposta ao Ofício 918/2014, com cópia deste Relatório e Voto, comunicando as conclusões da presente auditoria.

Após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos.

Este é o meu voto, Senhor Presidente. (2.883ª S.O.)