TC 3.537/2016

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTÁBIL E FINANCEIRA. ORDEM DE SERVIÇO. SUBPREFEITURA. Serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações. Praça. Dec. Mun. 29.929/1991 e alterações. 1. Falhas pertinentes ao Livro de Ordem, por não constar a assinatura do responsável técnico quando de suas visitas à obra. Art. 2º, Res. 1.024/2009. 2. Acréscimo de itens de serviço, sem a necessária lavratura de Termo de Aditamento. 3. Excluído do rol de responsáveis o Senhor Amândio Martins, pois à época, não atuava na Subprefeitura. NÃO ACOLHIDO. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação por maioria.

Relatório e voto englobado TCs 3.537/2016, 444/2016 e 3.536/2016.

3.060ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000444/2016, TC/003536/2016 e TC/003537/2016, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente JOÃO ANTONIO, após determinação de Sua Excelência, na 3.056ª S.O., para que lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acompanhando o entendimento da Auditoria, em excluir do rol dos responsáveis o Sr. Amândio Martins, pois, à época dos fatos, não atuava na Subprefeitura Ipiranga.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em não acolher a execução contábil-financeira da ordem de serviço examinada.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator e EDSON SIMÕES – Revisor, votando o Conselheiro Presidente JOÃO ANTONIO, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno deste Tribunal, em aceitar os efeitos financeiros produzidos, por não vislumbrar a ocorrência de dolo, má-fé ou de prejuízo ao erário.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, consoante declaração de voto apresentada, que aplicou multa e não aceitou os efeitos financeiros, e o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, com voto proferido em separado, que também não aceitou os efeitos financeiros produzidos.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda "ad hoc" CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de setembro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente, com voto.

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento, nos autos do TC 444/16, procedimento fiscalizatório destinado a investigar a regularidade dos serviços de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações, para a revitalização da Praça Major Guilherme Barbosa e da praça localizada na confluência da Rua Vergueiro com Rua Américo Samarone, dada a solicitação apresentada à Ouvidoria deste Tribunal por Moradores do Parque Moinho Velho, no sentido de que os serviços realizados foram de péssima qualidade, incompatíveis com os recursos financeiros empregados.

Após oferecimento de informações pela Origem, a Auditoria esclareceu que os serviços nas referidas praças foram prestados por meio de ordens de serviço firmadas entre a Subprefeitura do Ipiranga e a Empresa JL Engenharia e Construções Eirelli, com base a Ata de Registro de Preços 011/SIURB/2014.

A primeira ordem de serviço 10/SP-IP/CPO/2015, no valor de R$ 35.621,40, com prazo de vigência de 2 (dois) meses, a partir de 01/10/2015, destinou-se aos serviços executados na Praça Major Guilherme Barbosa, situada na Rua Américo Samaroni com a Rua Iliria, e a segunda ordem de serviço 11/SP-IP/2015, com prazo de vigência de 2 (dois) meses, também inicia em 1/10/15, para serviços na praça situada na Rua Vergueiro com Rua Américo Samaroni, no valor de R$ 31.954,42.

Esclareceu ainda, a Auditoria, terem sido autuados os TCs 3.536/2016 e 3.537/2016, que tramitam em conjunto, para as análises contábeis financeiras dos serviços realizados em ambas as praças, nos quais também foram lançadas as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, de Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

No TC 3.356/16, consta a análise dos serviços realizados na Praça Major Guilherme Barbosa e Moinho Velho – Distrito Sacomã, por meio da Ordem de Serviço 10/SP-IP/CPO/2015, tendo a Auditoria, após exames documentais, apontado as seguintes irregularidades:

a - descumprimento dos prazos de pagamento;

b - falta de cópia do Livro de Ordem;

c - falta da lavratura do Termo de recebimento definitivo;

d - medição de itens de serviço não contratados e da medição de quantidades em montante superior ao contratado;

e - falta do "as built", gerando pagamento injustificado no montante de R$ 1.950,38;

f - existência de resto de material de construção, quando da visita à obra; e,

g - constatação de execução parcial do contrato, quando da análise da medição única, devendo-se aplicar multa prevista na cláusula 4.1.5. da Ata de Registro de Preços.

Os serviços realizados na praça localizada na confluência da Rua Vergueiro com Américo Samarone tiveram sua execução contábil-financeira realizada nos autos do TC 3.537/2016, tendo a Auditoria apontada as seguintes irregularidades:

a - descumprimento dos prazos para liquidação e pagamento;

b - não localização do Livro de Ordem;

c - Termo de Recebimento provisório lavrado mesmo com as irregularidades apontadas no item "e";

d - até 9.5.16, data de consulta ao processo administrativo, não havia sido lavrado o Termo de recebimento definitivo;

> e - mesmo após as alterações efetuadas, o piso no entorno dos bancos continuava defeituoso, com a presença de irregularidades em sua superfície, tendo sua execução sido remunerada pela Subprefeitura do Ipiranga, em desacordo com as cláusulas da Ata do Registro de Preços.

Assessoria Jurídica de Controle Externo ratificou a maioria dos apontamentos em ambos os processos, propondo a oitiva dos responsáveis indicados pela Auditoria, do que resultou, em ambos os casos a intimação dos servidores Edna Diva Miani Santos, Subprefeita à época da execução dos serviços, Davi dos Santos, responsável pela Supervisão de Projetos e Obras e Fiscal do Contrato, Rodrigo Correa da Silva, Supervisor de Finanças TC 3.536/15, também, o Senhor José Roberto Correa, Coordenador de Projetos e Obras.

Quanto aos apontamentos registrados no TC 3.356/16, as defesas apresentadas, todas de mesmo teor, trouxeram aos autos documentos e esclarecimentos a seguir resumidos:

> a – o descumprimento do prazo para liquidação e pagamento decorreu da demora na apresentação da documentação pela contratada;
>
> b – apresentaram cópias do livro de ordem;
>
> c – houve relatório de vistoria, e despacho para a lavratura do Termo de Recebimento definitivo, seguindo-se a sua elaboração, o que ocorreu maio de 2016;
>
> d – os poucos itens de serviço acrescidos (6 itens), não previstos na planilha inicial, eram todos efetivamente necessários e foram realizados, sendo certo, ainda, que, por ser tratar de uso de Ata de Registro de Preços, o orçamento inicial era estimativo e, ademais, integrava referida Ata a Tabela de Custos Unitários da SIURB, o que permitia sua utilização;
>
> e – o "As Built" encontrava-se arquivado juntamente com os demais elementos relativos à execução das obras e serviços, apresentando cópia; esclareceram que o material apontado pela Auditoria como restos deixados no local, era, na verdade, uma caixa de passagem pré-moldada, em perfeitas condições de utilização, tendo sido retirada pela contratada.

Finalmente, quanto ao apontamento de execução parcial do contrato, em razão da não execução dos serviços de iluminação pública, esclareceram que, quando da solicitação de aprovação do Ilume, relativamente aos

materiais a serem utilizados, restou decidido tecnicamente pela inviabilidade de novos postes.

No TC 3.357/16, as defesas apresentadas foram idênticas para o apontamento de atraso na liquidação e pagamento e não localização do Livro de Ordem, sendo que no que diz respeito à caracterização do contrato verbal, pelo fato de terem sido inseridos 4 (quatro) itens de serviço não previstos na planilha inicial, esclareceram que tal fato se deu por necessidade de ordem técnica, sendo que estes faziam parte da Tabela de Custos Unitários da de EDIF/SIURB, que, por sua vez, era parte integrante da Ata de Registro de Preços que serviu de base para a contratação.

Esclareceram ademais que tais itens representam um percentual de apenas 1,59% do montante inicial estimado do contrato.

Quanto à deficiência da execução do piso de concreto, afirmaram que a irregularidade construtiva na parte final do passeio se deu por consequência da não instalação de forma pré-moldada para tal finalidade, por limitações físicas em razão da existência de raízes da árvore existente junto ao passeio no local. Após análise, a Auditoria considerou suplantada apenas o descumprimento do prazo para pagamento.

Quanto ao Livro de Ordem, embora tenha sido localizada, a irregularidade restou mantida, eis que, conforme registrado, não continha a assinatura do responsável técnico.

A Auditoria manifestou-se ainda pela exclusão do Sr. Amândio Martins do rol dos responsáveis em ambos os processos, eis que à época dos fatos não atuava na referida Subprefeitura.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, manifestou-se pelo não acolhimento da Execução Contábil/Financeira do Contrato 010/SP-IP/CPO/2015, posto o caráter eminentemente técnico dos apontamentos, na linha das conclusões tomadas pela Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução das Ordens de Serviço ou, subsidiariamente, por não haver demonstração de dolo ou prejuízo ao Erário, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais.

A Secretaria Geral, acompanhando os achados da Auditoria, opinou pelo não acolhimento das execuções contábeis-financeiras versadas nos TCs 3.536/2016 e 3.537/2016.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

1 – Após apurar que a Origem, para a manutenção de ambas as praças, utilizou a Ata de Registro de Preços 011/SIURB/2014, emitindo a Ordem de Serviço 10/SP-IP/CPO/2015, no valor de R$ 35.621,40, para os serviços executados na Praça Major Guilherme Barbosa, situada na Rua Américo Samaroni com a Rua Iliria, e a Ordem de Serviço 11/SP-IP/2015, para serviços na praça situada na Rua Vergueiro com Rua Américo Samaroni, no valor de R$ 31.954,42, a Auditoria autuou os TCs 3.356/2016 e 3356/2016, para a execução contábil-financeira dos dois ajustes.

2 – Examinando a instrução realizada, e acompanhando o entendimento da Auditoria, excluo do rol dos responsáveis o Sr. Amândio Martins, pois à época dos fatos não atuava na referida Subprefeitura, e supero, nos dois ajustes, o apontamento pertinente ao descumprimento do prazo para liquidação e pagamento.

3 – Relevo, no tocante ao TC 3.356/16, o apontamento de irregularidade no que diz respeito ao "as built", por entender suficiente aquele apresentado pela Origem, considerando a simplicidade dos serviços realizados, quais sejam: construção de calçada e colocação de bancos; o atraso na lavratura dos Termos de Recebimento Definitivo; a não execução dos serviços de iluminação pública, dado que eram, de fato, de competência do ILUME, bem como o apontamento acerca da existência de restos de material de construção encontrado pela Auditoria quando da vistoria realizada, uma vez que se tratava de uma caixa de passagem pré-moldada, em perfeitas condições de utilização, que, segundo informado pela Origem, foi retirada pela contratada.

4 – Relevo, também, no que diz respeito ao TC 3.537/2016, o apontamento relativo à falha no piso existente no entorno dos bancos, uma vez que, após as alterações realizadas, conforme revelam as fotos de fls. 221, o piso passou a se apresentar aceitável.

5 – Remanesceram, nos entanto, nos dois ajustes, sem esclarecimentos aceitáveis, as falhas pertinentes ao Livro de Ordem, porquanto, embora apresentados referidos documentos, deles não constou a assinatura do responsável técnico quando de suas visitas à obra, em desatendimento ao disposto no artigo 2º da Resolução 1.024/2009, bem como o acréscimo de itens de serviço, ainda que poucos, sem a necessária lavratura de Termo de Aditamento e a lavratura do Termo de Recebimento do ajuste versado no TC 3.537/2016.

6 – Diante do exposto, conheço da auditoria realizada no TC 444/2016, para fins de registro e, acompanhando o entendimento dos Órgãos deste Tribunal, não acolho as execuções contábeis-financeiras das Ordens de Serviço em exame (TCs 3356/2016 e 3537/2016), aceitando, no entanto, os efeitos financeiros produzidos, por não vislumbrar a ocorrência de dolo, má-fé ou de prejuízo ao erário.

É como voto. (3.056ª S.O.)

DECLARAÇÃO DE VOTO ENGLOBADO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Respaldado nos apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e alicerçado nos pareceres da AJCE e da Secretaria-Geral, conheço da auditoria realizada no TC 444/2016, para fins de registro, julgo irregulares as Execuções Contábil/Financeira das Ordens de Serviço 10/SP-IP/CPO/2015 e 11/SPIP/CPO/2015, ambas decorrentes da Ata de Registro de Preços 011/SIURB/14, objeto das análises efetuadas nos TCs 3536/2016 e 3537/2016 e não aceito os efeitos financeiros. Aplico aos servidores Edna Diva Miani Santos – Subprefeita, David dos Santos – Responsável pela Supervisão de Projetos e Obras e fiscal do contrato e José Roberto Correa – Coordenador de Projetos e Obras a multa no valor de R$ 768,41 (setecentos e sessenta e oito reais e quarenta um centavos), em razão das irregularidades detectadas. (3.056ª S.O.)

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Acompanho o entendimento da Auditoria e excluo do rol dos responsáveis o Sr. Amândio Martins, pois à época dos fatos não atuava da referida Subprefeitura.

No mérito, em conformidade com as manifestações dos órgãos técnicos e da Secretaria Geral, voto pelo não acolhimento das execuções contábil-financeiras, sem aceitação dos efeitos financeiros produzidos pelos ajustes, com destaque para as seguintes falhas constatadas no TC 3.536/16-09:

a) medição de itens de serviço não contratados e medição de quantidades em montante superior ao contratado, caracterizando contrato verbal; e

b) ausência do *as built* que teria seria elaborado pela contratada ocasionando pagamento injustificado no montante de R$ 1.950,38. (3.056ª S.O.)

VOTO DE DESEMPATE ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Presidente João Antonio

Trago à colação, para fins de desempate, o voto relativo à Inspeção destinada à apuração de eventuais irregularidades na execução dos contratos firmados para a prestação de serviços gerais de manutenção na Praça Major Guilherme Barbosa e na praça sem denominação situada na confluência das Ruas Vergueiro e Américo Samarone, decorrentes da Concorrência 007/2014/Siurb

e do Contrato 11/SIURB/2015, cujos interessados são a Subprefeitura Ipiranga e JL Engenharia e Construção Eireli.

Na Sessão Ordinária 3.056, o Conselheiro Relator Domingos Dissei, não acolheu a execução contábil-financeira das Ordens de Serviço em exame, porém, aceitou os efeitos financeiros produzidos, uma vez que não restaram demonstrados indícios de má-fé ou de prejuízo ao erário.

Por seu turno, o Conselheiro Edson Simões, na condição de Revisor, acompanhou, na íntegra, o Relator, votando pela aceitação dos efeitos financeiros decorrentes das Ordens de Serviço.

Já o Conselheiro Roberto Braguim apresentou divergência em relação ao voto do Relator para não aceitar os efeitos financeiros da execução contratual, bem como aplicou a pena de multa aos Responsáveis pela execução dos ajustes.

Já o Conselheiro Maurício Faria votou pelo não acolhimento dos efeitos financeiros decorrentes das Ordens de Serviço em análise, sem, no entanto, se manifestar em relação à aplicação de penalidades aos Responsáveis.

Registrado o empate em relação à aceitação dos efeitos financeiros das Ordens de Serviço em análise, avoquei os autos para decisão.

FUNDAMENTO E DECIDO

Da análise de todo o apurado, entendo que o voto apresentado pelo Conselheiro Domingos Dissei, na condição de Relator, logrou demonstrar que a Origem não agiu com dolo ou má-fé na condição de executora das ordens de Serviço em julgamento.

De todo o apurado, restou comprovado que os serviços foram efetivamente executados, conforme registro fotográfico acostado nos autos do TC 444/2016.

Desta forma, diante da ausência de prejuízos aos cofres públicos, além da presunção da boa fé dos responsáveis e, tendo em vista a efetiva execução dos serviços contratados, acolho, em caráter excepcional, as Ordens de Serviço em análise, nos termos do voto do Relator.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

Por maioria, são acolhidas as Ordens de Serviço de manutenção de serviços gerais na Praça Major Guilherme Barbosa e na praça sem denominação situada na confluência das Ruas Vergueiro e Américo Samarone,

decorrentes da Concorrência 007/2014/Siurb e do Contrato 11/SIURB/2015, realizados pela Subprefeitura Ipiranga e a empresa JL Engenharia e Construção Eireli.