TC nº 72-004.439.04-54

2º Julgado

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que julgou irregular a Ordem de execução de serviço Elaboração de projetos, estudos, laudos técnicos, memoriais descritivos e afins. Complementação da infraestrutura urbana. Áreas de ocupação consolidada. Plano Diretor. SUBPREFEITURA. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

2.880ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 15/03/2017

1º Julgado

ANÁLISE. ORDEM DE EXECUÇÃO DE SERVIÇO. SUBPREFEITURA. Elaboração de projetos, estudos, laudos técnicos, memoriais descritivos e afins. Complementação da infraestrutura urbana. Áreas de ocupação consolidada. Elaboração de Plano Diretor. Decorrente de Ata de RP. Objeto descrito de forma genérica. Serviço não habitual. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS excepcionalmente. Votação unânime.

TC citado: 72-002.998.03-94

Legislação citada: Art. 3º, Lei Mun. 13.278/02. Art. 273, Lei Mun. 13.430/02

275ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro 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, em conhecer do recurso "ex officio", eis que presentes os requisitos de admissibilidade dispostos no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta

Corte, e, quanto ao mérito, considerando que a decisão proferida às folhas 288/289 merece ser mantida diante da ausência de novos elementos trazidos aos autos, em negar-lhe provimento, ratificando a R. Decisão da Primeira Câmara, que julgou irregular a Ordem de Execução de Serviços 002/SP-SA/SF/03 e acolheu, excepcionalmente, os efeitos financeiros do ajuste.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" FÁBIO COSTA COUTO FILHO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de julho de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente feito, nesta oportunidade, da análise de Recurso *ex officio* contra o r. Decisão proferido pela Primeira Câmara desta Egrégia Corte de Contas, que julgou, à unanimidade, irregular a Ordem de Execução de Serviços 002/SP-SA/SF/03, acolhendo, em caráter excepcional, os efeitos financeiros da contratação, tendo em vista a ausência de prejuízo ao Erário, má qualidade dos serviços prestados ou restrição aos preços pactuados.

Vale destacar que os N. Julgadores consideraram que os serviços prestados para a elaboração do Plano Diretor Regional não poderiam ser considerados como habituais ou rotineiros, razão pela qual não poderiam ser contratados por meio da utilização de Ata de Registro de Preço.

Ressaltaram ainda a insuficiência de delimitação e descrição genérica do objeto contratado, frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços licitados com aqueles praticados no mercado.

Devidamente intimadas, as partes interessadas deixaram transcorrer "*in albis*" o prazo para eventual oferecimento de recurso, conforme certificado à fl. 318.

A Procuradoria da Fazenda Municipal justificou a não interposição de Recurso voluntário, por entender suficiente o reconhecimento dos efeitos financeiros produzidos pela Contratação. Por oportuno, reiterou seus pronunciamentos anteriores, e registrou que "*o recurso ex-officio intentado poderá ser conhecido e provido, apenas e tão somente para o fito de que o R. Julgado seja modificado parcialmente, de sorte que a Ordem de Execução examinada reste declarada formalmente regular na sua totalidade mantendo-se, no mais, íntegra a R. Decisão recorrida*".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral opinaram pela manutenção da decisão, eis que ausentes elementos capazes de modificar o entendimento expendido.

É o relatório.

V O T O

Conheço do recurso "*ex officio*", eis que presentes os requisitos de admissibilidade dispostos no artigo 137, parágrafo único do Regimento Interno deste E. Tribunal.

Quanto ao mérito, na esteira das manifestações dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, entendo que a decisão proferida às fls. 288/289 merece ser mantida diante da ausência de novos elementos trazidos aos autos.

Por todo o exposto, conheço do recurso "ex officio" e no mérito ratifico o r. Decisão que julgou irregular a Ordem de Execução de Serviços n.º 002/SP-SA/SF/03 e acolheu, excepcionalmente, os efeitos financeiros do Ajuste.

1º Julgado

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

CONSIDERANDO que o objeto contratado encontrava-se insuficientemente delimitado e descrito de forma muito genérica, frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços licitados com os preços praticados no mercado;

CONSIDERANDO que os serviços prestados para a elaboração do Plano Diretor Regional não poderiam ser considerados como habituais ou rotineiros, razão pela qual não poderiam ser contratados por meio da utilização de ata de registro de preços,

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 Ordem de Execução de Serviços 002/SP-SA/SF/03.

DECIDEM, entretanto, à unanimidade, em razão do tempo decorrido desde a execução dos serviços contratados, sem que se tenha notícia de qualquer prejuízo ao erário, de eventual má qualidade dos serviços prestados ou de quaisquer restrições aos preços pactuados, acolher, em caráter excepcional, os efeitos financeiros da contratação.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de cópia da presente Decisão:

– ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em resposta aos diversos requerimentos constantes nos autos, visando a instruir o Inquérito Civil 774/2006 instaurado no âmbito daquele Órgão;

– à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, à Subprefeitura Santo Amaro, ao Ordenador da Despesa e ao Signatário do Termo de Compromisso.

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 EURÍPEDES SALES.

Presente o Procurador da Fazenda JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de abril de 2013.

ROBERTO BRAGUIM - Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise de contratação, consubstanciada na **Ordem de Serviço** nº **002/SP-SA/SF/03**, firmada entre a Subprefeitura Santo Amaro e a empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S.A.,

no valor de R$ 99.985,98 (noventa e nove mil, novecentos e oitenta e cinco reais e noventa e oito centavos), tendo por objeto a prestação de serviços de elaboração de projetos, estudos, laudos técnicos, memoriais descritivos e afins, visando a complementação da infraestrutura urbana, em áreas com ocupação consolidada (total ou parcialmente), pelo período de 30 dias. (elaboração do Plano Diretor Regional da área circunscrita à Subprefeitura Santo Amaro).

Registre-se, preliminarmente, que o Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, enviou, ao todo, 23 (vinte três) Ofícios solicitando cópia de eventual decisão proferida por este Tribunal, bem como cópia integral dos autos, visando a instruir o Inquérito Civil nº 774/2006 instaurado no âmbito daquele Órgão Ministerial.

A contratação foi firmada com base na **Ata de Registro de Preços nº 83/SMSP/COGEL/2002**, decorrente da Concorrência nº **16/SMSP/COGEL/2002**, já julgada irregular por este Tribunal de Contas, nos autos do processo TC 2.998/03-94, em razão da insuficiente delimitação do objeto, bem como diante da ausência de caracterização dos serviços como de "natureza habituais ou rotineiros" a teor do exigido no artigo 3º da Lei Municipal número 13.278/02, sendo, portanto, irregular a sua contratação por meio de ata de registro de preços.

A Subsecretaria de Fiscalização de Controle concluiu pela regularidade da Ordem de Serviço, ressaltando que no TC 2.998/03-94, que cuidou do exame da Concorrência da qual originaram a Ata de Registro de Preços 83/2002 e a presente contratação, aquela Coordenadoria III opinou por sua regularidade (folhas 42/43).

Instada a se pronunciar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo propôs a preliminar oitiva da Área de Engenharia (folhas 63/66).

A Engenharia concluiu pela irregularidade da Ordem de Serviços numero 02/SP-SA/SF/03, em razão do seguinte:

"1.) impossibilidade de os serviços contratados serem considerados habituais e rotineiros, impedindo a sua contratação por meio do sistema de registro de preços, por infringência ao disposto no art. 3º da Lei Municipal numero 13.278/02;

2.) a contratação de serviços de terceiros para a elaboração do Plano Diretor Regional implica na delegação de uma incumbência que foi conferida expressamente por lei às Subprefeituras e à Sempla, infringindo o disposto no "caput" e no § 2º do artigo 273 da Lei Municipal numero 13.430/02; e

3.) inadequação do objeto da Ata de Registro de Preços à realização dos serviços contratados. Assim, entendeu que, mesmo que a terceirização da elaboração do Plano Diretor Regional fosse aceitável, não poderia ter sido contratada por intermédio da Ata de Registro de Preços numero 083/SMSP/COGEL/2002" (folhas 80/84).

Intimados o Signatário da Circular numero 82/SMSP/SGUOS/2002 e o Ordenador de Despesa da Ata de Registro de Preços nº 83/2002, nas quais teria se baseado a contratação nº 2/2003 ora sob exame, ambos apresentaram defesa.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo reiterou o seu posicionamento adotado nos autos do TC 2.998/03-94 no sentido de que os serviços objeto da contratação em análise (de engenharia) não podem ser considerados como habituais e rotineiros, motivo pelo qual não poderiam ser objeto de contratação por meio de Ata de Registro de Preços.

Ressaltou que, apesar de demonstrada a justificativa da contratação e a legalidade do objeto no tocante à sua divisão em tantas partes quanto o número de Subprefeituras criadas, houve falha quanto à forma de contratação, pois, a Administração Municipal utilizou indevidamente do sistema de registro de preços, atendendo à orientação da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Concluiu assim pela irregularidade da Ordem de Despesa (folhas 130/136).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em extenso parecer, anotou que os serviços objeto de análise referem-se à execução do plano diretor regional previsto no artigo 273 da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, e que, por força desse dispositivo legal, os serviços seriam executados pelas Subprefeituras sob a supervisão da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano – Sempla e da Secretaria das Subprefeituras.

Ressaltou que, compulsando os diversos processos que cuidaram da matéria sob exame, verifica-se que as Subprefeituras percorreram caminhos diversos para alcançar o mesmo fim.

Algumas utilizaram-se de procedimento licitatório, outras, atendendo às orientações do Memorando subscrito pela então Secretaria Municipal das Subprefeituras, valeram-se de contratação direta de empresas ou instituições de obra técnica especializada ou, ainda, procederam à contratação por meio da Ata de Registro de Preços, tal como no presente caso.

Destacou o contexto diferenciado à época das contratações e a sua complexidade (sendo que muitas Subprefeituras eram recém-criadas, com novas atribuições, assim como a existência de um cronograma apertado para a elaboração dos designados “planos regionais”). Além disso, atentou para as distinções territoriais e físicas de cada uma das Subprefeituras, tais como extensão, topografia, densidade populacional, sistema viário, uso e ocupação do solo, eventual existência de áreas de risco ou de preservação de mananciais etc.

Ponderou, que no momento da utilização da Ata de

Registro de Preços pela Subprefeitura Santo Amaro, não se tinha notícia de qualquer irregularidade a ela referente e que ficou demonstrada a compatibilidade, adequação e razoabilidade dos preços contratados.

Salientou que os serviços ajustados por meio da Ata de Registro de Preços não detinham qualquer complexidade, uma vez que consistiram apenas em fornecimento de dados e elementos a título de subsídio para a elaboração do Plano Diretor Regional, a cargo dos técnicos da própria Subprefeitura.

Por fim, atentou para a ausência de prejuízos ao erário e a inexistência de restrição aos preços contratados, ou à qualidade dos serviços prestados, não havendo notícia de superfaturamento, favorecimento, dolo, culpa ou má-fé por parte dos responsáveis, como atestado pelos Técnicos deste Tribunal.

Dessa forma, o Órgão Fazendário, acompanhando o parecer da Subsecretaria de Fiscalização e Controle opinou pelo acolhimento da Ordem de Serviço em análise (folhas 138/144).

A Secretaria Geral e a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinaram no sentido do não acolhimento da Ordem de Serviço analisada (folha 182).

VOTO

A utilização do sistema de registro de preços para a prestação de serviços de engenharia encontra-se prevista no artigo 3º da Lei Municipal 13.278/02, que dispõe:

> *"**Artigo 3º -** O fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, em ambos os casos, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo sistema de registro de preços".*

Os serviços objeto da Ordem de Serviço sob exame derivam de Ata de Registro de Preços que tinha por escopo a prestação, à Prefeitura Municipal de São Paulo, dos seguintes serviços técnicos de engenharia**:** "*Elaboração de projetos, estudos, laudos técnicos, memoriais descritivos, especificações técnicos, orçamentos, composição de custos, cronogramas e afins usando a conservação, adequação e complementação da infra-estrutura urbana em áreas com ocupação consolidada (total ou parcialmente) e que apresentem problemas com benfeitorias públicas e precárias, controle e ensaios quantitativos e qualitativos de serviços nos contratos da Secretaria Municipal das Subprefeituras em que haja aplicação de materiais de construção conforme normatização vigente*."

As manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral foram no sentido de que o objeto contratado encontrava-se insuficientemente delimitado e descrito de forma muito genérica,

frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços licitados com os preços praticados no mercado.

Entenderam, também, que os serviços prestados para a elaboração do Plano Diretor Regional não poderiam ser considerados como “habituais” ou “rotineiros”, razão pela qual não poderiam ser contratados por meio da utilização de Ata de Registro de Preços.

Em face do exposto, e com amparo nas manifestações da Área de Engenharia, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, JULGO IRREGULAR a Ordem de Serviço número 02/SP-SA/SF/03.

Contudo, em razão do tempo decorrido desde a execução dos serviços contratados, sem que se tenha notícia de qualquer prejuízo ao erário, de eventual má qualidade dos serviços prestados ou de quaisquer restrições aos preços pactuados, assim como, levando-se em consideração a conclusão no sentido da regularidade da contratação alcançada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e os argumentos aventados pela Procuradoria da Fazenda Municipal, ACOLHO, em caráter excepcional, os efeitos financeiros da contratação.

Determino seja encaminhadas cópias da decisão a ser alcançada por esta Câmara ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em resposta aos diversos requerimentos constantes nos autos, visando a instruir o Inquérito Civil nº 774/2006 instaurado no âmbito daquele Órgão.

Determino ainda, sejam enviadas cópias da decisão à Secretaria de Coordenação das Subprefeituras; Subprefeitura Santo Amaro; ao Ordenador da Despesa e ao Signatário do Termo de Compromisso.