Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/005189/2002 (Tramitam em conjunto os processos TC/005190/2002, TC/005191/2002, TC/005192/2002, TC/005193/2002, TC/005194/2002 e TC/005195/2002)
Contratante	-	Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer)
Contratada	-	Construtora Cinzel Ltda.
Contrato	-	064/1997-Seme R$ 229.895,56
Objeto	-	Prestação de serviços gerais de manutenção de alvenaria e instalação hidrossanitárias no Mini Balneário Abreu Sodré – DUED 172

26ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. SEME. Serviços gerais de manutenção de alvenaria e instalação hidrossanitárias. 1. Os serviços contratados, ainda que extrapolando o objeto da Ata utilizada, coadunam-se com aqueles classificados como de segundo escalão no entendimento pacificado sobre o tema na atualidade. Art. 4º, § 3º, Dec. Mun. 29.347/90. REGULAR excepcionalmente. Votação unânime

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/005189/2002, TC/005190/2002, TC/005191/2002, TC/005192/2002, TC/005193/2002, TC/005194/2002 e TC/005195/2002, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar excepcionalmente regular o Contrato 064/1997-Seme, relevando as falhas constatadas.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar que se intimem os interessados acerca do teor do presente julgamento, bem como determinar o envio de cópia da

íntegra da R. Decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça da Cidadania da Capital (Processo 117/00) e à Controladoria Geral do Município de São Paulo.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 18 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA– Relator

/lsr

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 17/09/2021 16:38:00 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 30/09/2021 14:52:57 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processos TCs nºs :

1. 72.005.189.02-62: PMSP e Construtora Cinzel Ltda – contrato nº 064/97-SEME
2. 72.005.190.02-41: PMSP e Taruma Engenharia Ltda. – contrato nº 055/97-SEME
3. 72.005.191.02-04: PMSP e Máximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda. – contrato nº 019/97-SEME
4. 72.005.192.02-77: PMSP e Maximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda. – contrato nº 016/97-SEME
5. 72.005.193.02-30: PMSP e Máximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda. – contrato nº 074/97-SEME
6. 72.005.194.02-00: PMSP e Construtora Roy Ltda. – contrato nº 075/97-SEME
7. 72.005.195.02-65: PMSP e Maximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda. – contrato nº 008/98-SEME

Assunto: serviços gerais de alvenaria e instalações hidrossanitárias em próprios municipais.

EMENTA: Ata de Registro de Preços. Serviços gerais de alvenaria e instalações hidrossanitárias realizados anteriormente ao estabelecimento de critérios para

enquadramento dos serviços em escalões. Situação que deve ser analisada diante de cada caso concreto. Irregularidade diante do desvirtuamento constatado na utilização das Atas. Ausência de pesquisa de mercado exigível à época por força do disposto no artigo 4º, § 3º do Decreto Municipal nº 29.347/90. Art 37 § 5º da CF.

Egrégio Plenário

Cuidam os processos em julgamento de contratos firmados com diversas empresas para a prestação de serviços gerais de manutenção em unidades da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, por decorrência de Atas de Registro de Preços originadas da Concorrência Pública nº 70/95-5, a qual não foi objeto de apreciação por parte desta Corte de Contas.

A questão envolvendo a apuração de possíveis irregularidades na utilização de Atas de Registro de Preços por SEME foi analisada originariamente nos autos do **TC 7638.99-58**, que tratou de auditoria extraplano no ano de 1999, conclusiva quanto à utilização inapropriada das referidas Atas por parte da Administração, nos termos do julgamento proferido em 24/07/2002, com determinação para análise das despesas específicas, que deu origem à instauração dos processos ora em julgamento, detalhados, para melhor visualização, no quadro abaixo:

TC	ARP	DATA	CONTRATO	DATA	REALIZADO
5.189.02-62	36/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA E INSTAL. HIDROSSANITÁRIAS	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	64/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA E INSTAL. HIDROSSANITÁRIAS	29/08/97	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA, ELÉTRICA, HIDRÁULICA, PINTURA,PISOS, FORROS,OUTROS
5.190.02-41	30/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA E COBERTURAS	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	55/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA E COBERTURAS	21/07/97	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA, ELÉTRICA, HIDRÁULICA, COBERTURA, PINTURA, PISOS, FORROS, CONSTR. DE QUIOSQUE E QUADRA DE BOCHA
5.191.02-04	27/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE	06/03/96 PRORROG. EM	19/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE	31/03/97	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA, ELÉTRICA, HIDRÁULICA, PINTURA, PISOS, ESQUADRIAS, VIDROS, IMPERM.,

	ALVENARIA	06/03/97	ALVENARIA		DIVISORIAS.
5.192.02-77	27/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	16/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	31/03/97	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA,COBERTURA, HIDRÁULICA, PINTURA, PISOS, ESQUADRIAS, VIDROS, IMPERM., DIVISORIAS
5.193.02-30	27/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	74/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	23/10/97	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA,ELÉTRICA, HIDRÁULICA, PINTURA, PISOS, ESQUADRIAS, VIDROS, IMPERM., GRADIL
5.194.02-00	33/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE INSTAL. HIDROSSANITARIAS	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	75/97 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE INSTAL. HIDROSSANITARIAS	23/10/97	SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE INSTAL. HIDROSSANITARIAS, ALVENARIA, ELÉTRICA, PISOS.

5.195.02-65	27/96 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	06/03/96 PRORROG. EM 06/03/97	08/98 SERVIÇOS GERAIS DE MANUTENÇÃO DE ALVENARIA	05/03/98	MANUTENÇÃO DE ALVENARIA,ELÉTRICA, HIDRÁULICA, PINTURA, PISOS, ESQUADRIAS, VIDROS, TRAVES IMPERM., GRADIL,TABELAS ALAMBRADOS, DEMARCAÇÃO DE PISTA

A análise inicial feita pela auditoria apontou, dentre outras irregularidades de natureza formal, o fato de que as Atas objetivaram o registro de preços para serviços gerais de manutenção previstos no segundo escalão do Decreto nº 29.929/91, mas que foram executadas obras de engenharia, tais como, reformas com serviços de alvenaria, impermeabilização, esquadrias de madeira metálica, pintura, elétrica e etc., que divergem dos estabelecidos nas ARP e não se enquadram no segundo escalão, tendo ocorrido desvirtuamento de seu objeto.

A Assessoria Jurídica de Controle Interno acompanhou as conclusões da Auditoria e opinou pela irregularidade dos ajustes.

Devidamente intimados em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, o ordenador de despesas e a Origem apresentaram justificativas no seguinte sentido:

1) Quanto à demonstração da vantajosidade acerca dos preços praticados, não havia, à época, obrigatoriedade de formalização de pesquisa de mercado para a utilização de ARP e, não obstante, a compatibilidade dos preços praticados foi aferida com base na tabela de SSO/EDIF, razão pela qual eventual irregularidade dos ajustes, sob esse prisma, não merece prosperar, até porque não existem nos autos elementos indicativos de prejuízo ao erário;

2) Quando os serviços foram realizados, no ano de 1997, vigorava o entendimento acerca da viabilidade da utilização de ATA, o que passou a ser questionado apenas à partir de 1999, quando foi designado grupo de trabalho para delimitar parâmetros para o enquadramento dos serviços em escalões, sendo que até então não havia entendimento uniformizado acerca da questão, o que ocorreu somente após a conclusão dos trabalhos do grupo designado;

3) Os serviços se coadunam com aqueles classificados como de segundo escalão;

4) O elemento de despesa foi corretamente utilizado porque não se trata de obras e instalações;

5) Quanto às demais irregularidades, de natureza formal, ressaltam que não são suficientes para macular os ajustes invocando vários acórdãos proferidos por esta Corte de Contas que julgaram regulares serviços dessa natureza realizados com a utilização de ARP.

Em nova análise, a Auditoria e a AJCE ratificam parecer inicial pela irregularidade dos ajustes, por entenderem que as alegações de defesa em nada alteraram as conclusões anteriormente exaradas.

Em face de manifestação da PFM e da inexistência de informações nos autos acerca do resultado de processos instaurados pela Prefeitura e submetidos à análise da Corregedoria, foi encaminhado ofício à Origem, solicitando informações acerca das conclusões dos trabalhos. Todavia, resposta encaminhada por PROCED não elucidou os fatos, posto que as informações trazidas não diziam respeito ao específico assunto solicitado. Novo pedido para o mesmo fim foi formulado pelo Órgão Fazendário, no que, desta feita, foi indeferido, considerando que tais informações já haviam sido solicitadas à Origem e oportunamente reiteradas, conforme ofícios acostados aos autos.

Sobre as defesas apresentadas nos autos pelas empresas contratadas, destacamos:

i. A Construtora Roy Ltda. alegou que celebrou o ajuste e executou os serviços solicitados pela contratante, ressaltando que, em face do tempo decorrido, mais de 7 anos da conclusão dos trabalhos, não possui condições de fornecer maiores elementos. Alegou a ocorrência de prescrição quinquenal em relação à Fazenda Municipal;

i. A empresa Tarumã Engenharia Ltda. manifestou-se no sentido de que não competia a ela a verificação de qual escalão se enquadrava o serviço e que cumpriu adequadamente o contido na ordem de serviço emitida pela Prefeitura;

ii. A Construtora Cinzel esclareceu que os serviços contratados foram realizados de acordo com as ordens de serviço emitidas e que a avença foi satisfatoriamente cumprida pela contratada dentro dos padrões de qualidade estabelecidos e dos valores praticados pelo mercado, à época, eis que efetuados de acordo com a tabela SSO/EDIF nº 30, além do fato de que os serviços realizados são perfeitamente enquadráveis no segundo escalão, pois serviços de manutenção preventiva e corretiva de próprios municipais são habituais e de utilização por todas as unidades municipais, nos termos do inciso II do decreto Municipal 29.929/91. Por derradeiro, em relação à regularidade fiscal junto ao FGTS, afirma que encontrava-se em situação regular, mas não juntou prova cabal.

Após manifestações finais dos órgãos técnicos, a PFM propugnou pela regularidade dos ajustes, em observância ao princípio da segurança jurídica. Ponderou que se impõem limites ao dever de invalidação dos atos administrativos, destacando a existência de entendimento

reconhecido pelo Colegiado desta Corte em ajustes similares, que só sofreu alteração posteriormente às conclusões do grupo de trabalho mencionado.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou o entendimento exarado pelos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, já que os memoriais descritivos acostados aos autos demonstram que os serviços realizados não se enquadram na categoria de "segundo escalão", nos termos do Decreto Municipal nº 29.929/91, mas enquadráveis como reformas gerais. Assim, observa que há predominância de outros serviços que não podem ser considerados de segundo escalão, além da irregularidade atinente à oneração inadequada do elemento de despesa. Todavia, opinou pelo reconhecimento dos efeitos financeiros, uma vez que os elementos que compõem os autos não permitem afirmar a ocorrência de dolo, má-fé ou prejuízo ao erário.

É o relatório.

V O T O

Trago a julgamento, de forma englobada, contratos firmados com diversas empresas para a prestação de serviços gerais de manutenção em unidades da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, por decorrência de Atas de Registro de Preços originadas da Concorrência

Pública nº 70/95-5, a qual não foi objeto de apreciação por parte desta Corte de Contas. São os seguintes:

1) TC 189/2002: PMSP e Construtora Cinzel Ltda – contrato 064/97-SEME;

2) TC 5.190/2002: PMSP e Taruma Engenharia Ltda.- contrato 055/97-SEME;

3) TC 5.191/2002: PMSP e Máximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda.- contrato 019/97-SEME;

4) TC 5.192/2002: PMSP e Maximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda.- contrato 016/97-SEME;

5) TC 5.193/2002: PMSP e Máximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda.- contrato 074/97-SEME;

6) TC 5.194/2002: PMSP e Construtora Roy Ltda.- contrato 075/97-SEME;

7) TC 5.195/2002: PMSP e Maximo Martins da Cruz Engenharia Com. Ltda.-contrato 008/98-SEME.

De início, posiciono-me pela relevação de falhas que reputo de natureza formal, tais como a extemporaneidade de publicação dos ajustes e de emissão de notas de empenho, bem como a utilização indevida de classificação funcional programática.

Quanto à regularidade de fiscal de algumas das Contratadas, destacou a Auditoria que não se localizou em alguns dos processos a necessária comprovação da regularidade por meio de certidões negativas.

Todavia, considerando o tempo decorrido, anoto que também restou inviabilizada a constatação da eventual regularidade fiscal via sistema, pela Auditoria. Assim, e considerando que não houve a devida comprovação de irregularidade fiscal, relevo também, excepcionalmente, a falta de comprovação da regularidade fiscal junto ao FGTS ou INSS, em alguns dos procedimentos.

Por fim, a questão central a determinar os pareceres dos órgãos técnicos pelo não acolhimento dos contratos em análise permeou a utilização por SEME do Sistema de Ata de Registro de Preços para serviços gerais de manutenção, tidos como de 2º escalão do Decreto nº 29.929/91, então vigente.

A matéria em discussão, não é nova nesta Corte. Ainda que pairassem dúvidas sobre a utilização de sistema de registro de preços para serviços comuns de engenharia, à época dos fatos, essa discussão teórica já se encontra ultrapassada na atualidade, sendo amplamente reconhecida sua possibilidade pela doutrina e pela jurisprudência.

Ademais, no caso concreto, consta da instrução dos autos que os serviços executados, ainda que não constassem de itens próprios da Ata em exame, não se afastaram da natureza comum, posto que relacionados aos serviços de alvenaria, hidráulica, pintura, elétrica, impermeabilização, forros, pisos, vidros e para-raios.

Nesse sentido, a única irregularidade que restou evidenciada nos exames da auditoria, quanto a esse aspecto, limitou-se ao apontamento

de natureza formal de que os serviços executados desdobraram para além dos itens de serviço fixados na Ata utilizada.

Nesse sentido, tendo presente que os preços unitários praticados foram de tabela oficial da Prefeitura (Tabela SSO/EDIF), entendo que a irregularidade formal relacionada ao uso inadequado de Ata, que se destinava a objeto de outra natureza, pode ser relevada excepcionalmente no caso concreto, vez que se limita a análise formal dos instrumentos firmados, sem comprovação prejuízo.

O importante ressaltar é que os serviços contratados, ainda que extrapolando o objeto da Ata utilizada por SEME, à luz do artigo 4º, § 3º do Decreto Municipal nº 29.347/90, coadunam-se com aqueles classificados como de segundo escalão no entendimento pacificado sobre o tema na atualidade.

Frente ao exposto, **julgo excepcionalmente regulares os contratos em exame e os aditamentos analisados**, dando por prejudicado, nessa medida, a matéria alegada nos autos do **TC 5.194.02-00** de eventual ocorrência de prescrição em relação à Fazenda Municipal.

Intimem-se os interessados acerca do teor do presente julgamento, devolvendo-se à Origem o processo administrativo ainda anexo ao **TC 5194.02.00**, bem como determino o envio de cópia da íntegra da decisão ao Ministério Público de São Paulo – Promotoria de Justiça da Cidadania da Capital (Proc. 117/00) e à Controladoria Geral do Município de São Paulo.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE,

MAURICIO FARIA

CONSELHEIRO

CSL/LE/Mpelegrini

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 03/09/2021 11:08:44 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo