JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-006.458.99-30

AUDITORIA SFMSP. Notícia de jornal apurada. Suspeita de Superfaturamento. Reformas de cemitérios. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Edson Simões.

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 trabalhos realizados, recomendando à Origem que:

a) proceda à abertura de procedimento licitatório para as reformas, ampliações e reparos de grande vulto dos prédios municipais, não utilizando ata de registro de preços para serviços que não se enquadram no sistema de uso da mesma, cabendo esta somente aos serviços habituais e necessários, chamados rotineiros;

b) efetue pesquisa de mercado quando da utilização da ata de registro de preços, visando sempre ao pagamento de preços compatíveis com os de mercado, em homenagem ao princípio da economicidade, atentando para as cláusulas e condições gerais estabelecidas na ata;

c) elabore um cronograma de reformas e relatório das condições atuais das instalações físicas de todos os cemitérios, agências, velórios e prédios da Autarquia, visando à efetiva fiscalização e melhoria dos controles internos;

d) ocupe seus cargos de acordo com a legislação vigente, para que o quadro de pessoal do Serviço Funerário esteja em conformidade com as atribuições conferidas ao cargo correspondente, evitando a violação à Lei 5.194/66 e a prática de atos eivados de nulidade, como se verificou no caso do cargo de Diretor de Divisão Técnica de Aprovação e Fiscalização do Departamento dos Cemitérios.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em relação às medições das obras realizadas pela Autarquia, por meio de atas de registro de preços, nos cemitérios São Pedro, Lajeado e Saudade, em determinar:

a) a remessa de cópia do presente julgado ao Superintendente do Serviço Funerário para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote providências para apuração dos responsáveis pela ocorrência das irregularidades apontadas nos autos, informando a este Tribunal o resultado da mesma;

b) a adoção de providências para que os valores das diferenças apuradas pelos engenheiros deste Tribunal sejam ressarcidos, a fim de evitar prejuízo ao Erário, informando a este Tribunal as medidas adotadas.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a remessa de cópia da presente decisão, bem assim do relatório e voto do Relator à

Ouvidoria Geral do Município de São Paulo, em atenção às solicitações durante a instrução dos autos, bem assim à Excelentíssima Senhora Prefeita e à Câmara Municipal de São Paulo, para ciência.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que, após o prazo assinalado, sem qualquer providência, seja encaminhada cópia do presente julgado ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para ciência do apurado e providências que julgar cabíveis.

Participaram do julgamento os Conselheiros Mariana P. A. Q. Barbosa - Revisora, Roberto Braguim e Djalma Donato.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de setembro de 2002.

Antonio Carlos Caruso – Presidente. Edson Simões - Relator.

RELATÓRIO

Iniciou-se o presente processo por determinação do Conselheiro Relator à época, objetivando a apuração da veracidade da notícia veiculada pelo jornal “O Estado de São Paulo”, quanto aos procedimentos adotados pelo Serviço Funerário do Município de São Paulo para execução das reformas nos cemitérios.

A Assessoria de Engenharia e a Auditoria procederam às análises pertinentes, concluindo que:

1) As intervenções realizadas em três cemitérios foram consideradas reformas ou ampliações de grande vulto, necessitando a abertura de procedimento licitatório, visto que, não se enquadram no sistema que permite a utilização de ata de registro de preços.

2) As intervenções nas quais os serviços pudessem ser agrupados em montantes de maior vulto, havia conveniência de abertura de licitação que permitisse a ampliação da competitividade, devendo haver uma redução do valor global.

3) O uso de ata de registro de preços estava condicionado aos serviços habituais e necessários, os chamados serviços rotineiros, utilizando a forma inadequada a autarquia, pois o procedimento deveria ser através de licitação.

4) Não havia pesquisa de mercado quando da utilização das atas.

5) As atas não estabeleceram um limite financeiro para execução dos serviços.

6) Não constava a data de término das reformas, conforme determinado nas atas.

7) Em alguns casos, havia sido ultrapassado o prazo de execução dos serviços, sem cobrança da respectiva multa.

8) Grande parte dos termos de recebimento do serviço não foi assinada pelo técnico responsável pela fiscalização.

9) Dentre as ampliações realizadas, verificou-se a construção de vários gavetões, que deveriam ser construídos pelo Departamento de Edificações, conforme determina o artigo 7º do Decreto 29.929/91.

10) O valor total empenhado no período de 1995 a 1999 alcançou o montante de R$ 18.763.644,18 (dezoito milhões, setecentos e sessenta e três mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e dezoito centavos).

11) Os cemitérios São Luiz e Campo Grande consumiram cerca de 46,4% (quarenta e seis vírgula quatro por cento) dos recursos financeiros empregados.

12) Há carência dos controles dos registros e a inexistência de relatórios gerenciais nas áreas auditadas.

13) Os cemitérios São Pedro, Saudade e Lajeado, objeto da denúncia no jornal, empenharam em 1999 o total de R$ 1.158.288,96 (um milhão, cento e cinqüenta e oito mil, duzentos e oitenta e oito reais e noventa e seis centavos) nas reformas já efetuadas, mas ainda não haviam sido feitas as medições, pois havia, segundo o Doutor Silvio Martini, diretor dos cemitérios: ‘dúvidas quanto à realização dos serviços que foram prestados, e que poderiam advir da forma de apresentação das referidas medições’.

14) Todos os cemitérios, inclusive o crematório e as instalações da autarquia sofreram reformas desde 1995.

15) Inexistia seleção de preços mais vantajosos para a autarquia.

16) Observou que o Senhor Paulo Américo Garcia, responsável pela fiscalização das reformas e manutenções na autarquia, era formado em engenharia metalúrgica, e as reformas eram de natureza civil, constatando que a atividade atribuída ao servidor contraria o artigo 13 da Resolução 218/73 do CREA.

Os Órgãos Técnicos recomendaram o seguinte:

1) A sustação ou limitação de novas contratações sob o regime das atas de registro de preços, até regulamentação pelo Executivo.

2) Observar o Decreto número 29.929/91, especialmente quanto à utilização dos escalões corretos.

3) Efetuar pesquisa de preço no mercado antes de utilizar qualquer ata de registro de preço.

4) Atentar para as cláusulas e condições gerais estabelecidas na ata de registro de preços.

5) Melhorar os controles internos.

6) Juntar, nos processos administrativos de reformas, solicitação que mencione os problemas apresentados pela unidade requisitante.

7) Elaborar relatório que especifique as obras e reformas executadas.

8) Providenciar, em caráter urgente, as medições nos cemitérios São Pedro, Saudade e Lajeado.

9) Apurar a adequabilidade dos procedimentos, com indicação de seus respectivos responsáveis pelas irregularidades apontadas (folhas 14/64).

Em cumprimento ao despacho proferido em relação ao superfaturamento noticiado no jornal, a Secretaria de Fiscalização e Controle manifestou-se no sentido de que a ausência tecnicamente injustificável das medições dos serviços efetuados nos cemitérios, que não foram oficializadas até 01/12/99, não permitiu manifestação sobre a ocorrência de superfaturamento (folhas 84/89).

Instada a se manifestar sobre a questão da infringência à legislação sobre a ocupação de cargo de diretor, a Assessoria Técnica Jurídica entendeu que não obstante o cargo ter sido provido na forma da lei municipal, violava a Lei Federal número 5.194/66. Em decorrência, os atos praticados no exercício do referido cargo estavam eivados de nulidade, porém deveriam ser convalidados pois produziram efeitos. Propôs a alteração da lei municipal, a fim de adequá-la aos ditames da Lei Federal (folhas 155/158).

Por diversas vezes foi a Origem oficiada, juntando documentação e retornando os autos para análise, da Assessoria de Engenharia, sobre as medições das obras realizadas pelo Serviço Funerário, através das atas de registro de preços, nos cemitérios São Pedro, Lajeado e Saudade.

Os engenheiros, na última manifestação, reavaliaram os serviços medidos nos três cemitérios e concluíram:

1) Quanto à verificação dos quantitativos medidos nas obras, apurou-se a diferença de R$ 31.883,75 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e três reais e setenta e cinco centavos) – Cemitério São Pedro; R$ 11.240,95 (onze mil duzentos e quarenta reais e noventa e cinco centavos) – Cemitério Lajeado e R$ 8.403,45 (oito mil quatrocentos e três reais e quarenta e cinco centavos) – Cemitério Saudade, totalizando R$ 51.528,15 (cinqüenta e um mil quinhentos e vinte e oito reais e quinze centavos), valores que devem ser estornados das medições correspondentes.

2) Com relação à análise da correspondência entre os serviços executados e os remunerados pela Tabela, apurou-se o valor de R$ 3.258,06 (três mil duzentos e cinqüenta e oito reais e seis centavos) - Cemitério São Pedro, R$ 15.670,40 (quinze mil seiscentos e setenta reais e quarenta centavos) - Cemitério Lajeado e R$ 4.514,12 (quatro mil quinhentos e quatorze reais e doze centavos) – Cemitério da Saudade, totalizando R$ 23.442,58 (vinte e três mil quatrocentos e quarenta e dois reais e cinqüenta e oito centavos), valores que não foram justificados, por terem sido executados em desconformidade com as especificações dos itens em que foram medidos.

3) Quanto à economicidade das obras, apuraram o valor de R$ 99.458,47 (noventa e nove mil quatrocentos e cinqüenta e oito reais e quarenta e sete centavos) – Cemitério São Pedro; R$ 46.480,47 (quarenta e seis mil quatrocentos e oitenta reais e quarenta e sete centavos) – Cemitério Lajeado e R$ 72.965,64 (setenta e dois mil novecentos e sessenta e cinco reais e sessenta e quatro centavos) – Cemitério Saudade, totalizando R$ 218.904,58 (duzentos e dezoito mil novecentos e quatro reais e cinqüenta e oito centavos), valores relativos a itens de serviço que devem ser justificados tecnicamente quanto à necessidade de sua execução.

Reiteraram as conclusões expressadas no relatório, que não foram comentadas nas manifestações da Origem (folhas 141/153 e 221/229).

Por sugestão da Procuradoria da Fazenda Municipal foi expedido novo ofício à Origem, que juntou vasta documentação, que, submetida à apreciação da Assessoria de Engenharia, esta reiterou integralmente as conclusões alcançadas, visto que no relatório apresentado a Origem não teceu nenhum comentário a respeito do exposto nos autos (folhas 317/321).

A Procuradoria da Fazenda Municipal reportou-se aos relatórios técnicos exarados nos autos, ratificando as manifestações (folha 324).

A Secretaria-Diretoria Geral propôs o acolhimento das conclusões através da presente auditoria e as recomendações propugnadas (folhas 332/333).

É o relatório.

VOTO

Deixo assinalado que este processo foi distribuído para minha relatoria em 08/02/02, quando dei prosseguimento na instrução do feito.

Diante das conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos, VOTO pelo CONHECIMENTO dos trabalhos realizados.

Acompanho as conclusões, alcançadas pelos Órgãos Técnicos, do que restou apurado na presente auditoria, endossando as recomendações à Origem, no sentido de que:

a) Proceda à abertura de procedimento licitatório para as reformas, ampliações e reparos de grande vulto dos prédios municipais, não utilizando ata de registro de preços para serviços que não se enquadram no sistema de uso da mesma, cabendo, somente aos serviços habituais e necessários, chamados rotineiros.

b) Efetue pesquisa de mercado quando da utilização da ata de registro de preços, visando sempre ao pagamento de preços compatíveis com os de mercado, em homenagem ao princípio da economicidade, atentando para as cláusulas e condições gerais estabelecidas na ata.

c) Elabore um cronograma de reformas e relatório das condições atuais das instalações físicas de todos os cemitérios, agências, velórios e prédios da autarquia, visando à efetiva fiscalização e melhoria dos controles internos.

d) Ocupe seus cargos de acordo com a legislação vigente, para que o quadro de pessoal do Serviço Funerário esteja em conformidade com as atribuições conferidas ao cargo correspondente, evitando a violação à Lei número 5.194/66 e a prática de atos eivados de nulidade, como se verificou no caso do cargo de diretor de divisão técnica de aprovação e fiscalização do departamento dos cemitérios.

Em relação às medições das obras realizadas pela autarquia, através de atas de registro de preços, nos cemitérios São Pedro, Lajeado e Saudade, determino:

a) A remessa de cópia do presente julgado ao Superintendente do Serviço Funerário para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote providências para apuração dos responsáveis pela ocorrência das irregularidades apontadas nos autos, informando a este Tribunal o resultado da mesma.

b) Adote providências para que os valores das diferenças apuradas pelos engenheiros deste Tribunal sejam ressarcidos, a fim de evitar prejuízo ao erário, informando este Tribunal as medidas adotadas.

Ainda determino a remessa de cópia do presente à Ouvidoria Geral do Município de São Paulo, em atenção às solicitações durante a instrução dos autos, à Excelentíssima Senhora Prefeita e à Câmara Municipal, para ciência.

Após o prazo assinalado, sem qualquer providência, encaminhe-se cópia do presente ao Ministério Público, para ciência do apurado e providências que julgar cabíveis.