

RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTÁBIL	
Ordem de Serviço:	Nº 47/2018/CGM-AUDI
Unidade Auditada:	SMT/Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT
Período de Realização:	30/07/2018 a 31/07/2019

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da análise das Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT, relativa aos processos selecionados por amostragem, os quais estão elencados na **Tabela 2 do Anexo II** deste relatório.

O trabalho consistiu em verificar se os procedimentos adotados pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT, quanto a Despesas de Exercícios Anteriores - DEA, estão em conformidade com a legislação vigente, em especial, a Lei Federal nº 4.320/1964, o Decreto Federal nº 93.872/1986 e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Como resultado dos trabalhos obteve-se os seguintes achados:

CONSTATAÇÃO 001 – Valores pendentes de repasse no total de R\$ 25.865.568,77, referentes ao Convênio celebrado com o Governo do Estado de São Paulo, em 2006, para os quais não havia recurso disponível na dotação, não se enquadrando nas hipóteses previstas na Lei nº 4.320/1964 e no Decreto nº 93.872/1986.

CONSTATAÇÃO 002 – Despesa realizada sem prévio empenho, no total de R\$ 59.180.183,06, referentes a serviços prestados pela Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, que ultrapassa os valores contratuais, contrariando o artigo 60 da Lei 4.320/1964.

RECOMENDAÇÃO 001 - Recomenda-se à SMT aprimorar os controles envolvidos na execução contratual, visando evitar a ocorrência de prestação de serviços sem respaldo contratual, que consistem apenas em contrato verbal, visando a observância do disposto na Lei nº 8.666/1993 no art. 60º, § único.

Quanto a estes apontamentos, a SMT manifestou-se por intermédio do Processo SEI 6067.2019/0009254-0, cujo posicionamento foi transcrito na íntegra após a constatação, sob

o título “MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE”, seguido da Análise da Equipe e respectiva Recomendação.

O detalhamento das ações executadas nesta análise está descrito no(s) anexo(s) deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo;

Anexo II – Tabelas.

São Paulo, 31 de julho de 2019.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Das Despesas de Exercícios Anteriores

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, Edição 2018, define que despesas de exercícios anteriores “são despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores àquele em que deva ocorrer o pagamento”. Assim, para o seu pagamento é emitida Nota de Empenho que onerará recurso(s) orçamentário(s) de exercício(s) subsequente(s) ao da ocorrência do fato gerador da despesa, utilizando-se elemento de despesa 92.

Quanto ao assunto, a Lei nº 4.320/1964 estabelece:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Ao dispor sobre despesas de exercícios anteriores, o Decreto Federal nº 93.872/86 no seu artigo 22 regulamenta:

Art. 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria (Lei nº 4.320/64, art. 37).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

- a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;*
- b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;*
- c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.*

Do procedimento para pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores

Os procedimentos prévios ao pagamento destas despesas estão previstos no Decreto 57.630/2017.

Conforme o referido Decreto, os requerimentos de credores, solicitando o pagamento de despesas de exercícios encerrados, devem conter a documentação comprobatória da execução da despesa. Seu deferimento só ocorrerá com a comprovação da regularidade da contratação e da execução da despesa.

Compete aos atuais ordenadores de despesa e aos titulares dos órgãos orçamentários, ratificar, retificar ou não reconhecer a despesa que ensejou o requerimento do credor, por ato decisório que deverá ser publicado no Diário Oficial da Cidade - DOC.

Deve-se juntar nos autos dos respectivos processos de pagamento da despesa, atestado de regularidade assinado pelo atual ordenador da despesa e pelo titular do órgão orçamentário.

Após atestada a regularidade da despesa, as unidades solicitarão, por intermédio de processo administrativo, abertura de crédito adicional suplementar, no elemento de despesa “Despesas de Exercícios Anteriores”, oferecendo os recursos orçamentários a serem anulados para a sua cobertura.

Posteriormente à abertura do crédito adicional, a unidade orçamentária deverá promover o pagamento da despesa em processo distinto.

Do Empenho da Despesa

Ao tratar da despesa, o artigo 58 da Lei 4.320/1964 conceitua que “*O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição*”.

A referida Lei veda a realização da despesa sem prévio empenho, assim como dispõe sobre os tipos de empenhos e a possibilidade de dispensa da emissão de nota de empenho em casos especiais:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

*Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a **representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria** (Grifos nosso).*

O Decreto Federal nº 93.872/1986 reproduz alguns dispositivos da Lei nº 4.320/1964 e regulamenta procedimentos de relevante importância no processamento da despesa.

O citado Decreto estabelece que “*O empenho importa deduzir seu valor de dotação adequada à despesa a realizar, por força do compromisso assumido*” e “*as despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, serão **empenhadas em cada exercício financeiro pela parte nele executada***” (Grifos nosso).

Lembrando, ainda, que o contido no artigo 73 do Decreto-Lei 200/1967, dispõe:

Art. 73. Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei.

Importante destacar, ainda, que os decretos que fixam normas à execução orçamentária e financeira para os exercícios de 2012 a 2017 vedam a contratação de novas obrigações de despesas cujos pagamentos, previstos para o exercício a que se referem, prejudiquem as disponibilidades financeiras necessárias aos pagamentos de despesas anteriormente contratadas e de despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração.

Tais decretos mencionam que os Titulares dos Órgãos e das Unidades Orçamentárias deverão dimensionar se os recursos orçamentários são suficientes para os compromissos vigentes, viabilizando a emissão de Notas de Empenho de todas as despesas contraídas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração e aos projetos em andamento com execução para o exercício de referência.

Estabelecem, ainda, que somente após identificar o saldo orçamentário disponível, poder-se-á contrair novas obrigações, até o limite do referido saldo.

Da formalização de Contratos

A Lei Federal nº 8.666/1993 assim dispõe quanto à formalização dos contratos:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

*Parágrafo único. **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento**” (Grifos nosso).*

A prática de pagamento de despesas sem cobertura contratual foi objeto de apreciação por parte do Tribunal de Contas da União no Acórdão TCU nº 375/1999 - 2ª Câmara:

“Constatação em processo de fiscalização, em anexo, de irregularidades consubstanciadas na realização reiterada de despesa sem cobertura contratual. Justificativas apresentadas não elidiram as irregularidades. Multa a gestor não constante do rol de responsáveis por estas contas. Determinações.”

Destaca-se do voto do eminente Ministro Relator a seguinte passagem:

“(…) No que tange ao contrato verbal, no âmbito administrativo, a lei é claríssima ao vedá-lo e declará-lo nulo de pleno direito (art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93). Por outro lado, é também a lei que determina a promoção da responsabilidade de quem deu causa ao contrato nulo (art.59, parágrafo único da Lei nº 8.666/93).”

Acrescenta-se que o Advogado Geral da União, mediante a Orientação Normativa nº 4, de 1º de abril de 2009, assim estabelece:

*“A despesa sem cobertura contratual **deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar** nos termos do art. 59, parágrafo único, da lei nº 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa”* (Grifo nosso).

Despesas de Exercícios Anteriores Seleccionadas para Análise

No período de 01/01/2017 a 08/04/2019, não foram efetuados pagamentos de despesas de exercícios anteriores com recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT.

Diante disso, as análises abrangeram somente as despesas decorrentes de serviços prestados ao FMDT em exercícios anteriores, e também decorrentes de Convênio firmado com o Governo do Estado de São Paulo, pendentes de pagamento. Tais despesas são objeto de controle extra contábil, por meio de Planilha eletrônica.

Em 08/02//2019, tais valores atingiram a cifra de R\$ 123.327.289,95 conforme demonstrado na **Tabela 01 do Anexo II**. Deste valor, selecionaram-se despesas que totalizam R\$ 85.045.751,83 (**Tabela 02 do Anexo II**), que representam 68,96% dos valores devidos.

CONSTATAÇÃO 001 – Valores pendentes de repasse no total de R\$ 25.865.568,77, referentes ao Convênio celebrado com o Governo do Estado de São Paulo em 2006, para os quais não havia recurso disponível na dotação orçamentária.

Em 24 de maio de 2006, o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria da Segurança Pública - SSP, e a Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP, por intermédio da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT, celebraram convênio entre si.

O Convênio teve como objeto a delegação das atividades de trânsito exercidas pelo Município à Polícia Militar do Estado de São Paulo, bem como as atividades de fiscalização de transporte de produtos perigosos, as quais poderiam ser exercidas concomitantemente com os agentes de trânsito do Município, devidamente credenciados pelo Diretor do Departamento de Operações do Sistema Viário – DSV, mediante a cooperação técnica e material entre os partícipes, conforme plano de trabalho. Inicialmente, o Convênio vigeu por 5 anos, contados da data de sua assinatura, renováveis, no silêncio das partes, por iguais e sucessivos períodos.

Dentre as competências desta Municipalidade, constantes na Cláusula Quarta do Convênio, encontra-se a de repassar mensalmente ao ESTADO, por meio de guia de recolhimento, parcela do valor efetivamente arrecadado com autuações lavradas por policiais militares sobre as infrações de competência municipal, em cumprimento ao artigo 20 do CTB, reajustada na mesma base e data da variação do valor das multas.

Nos exercícios de 2010 e 2011, os pagamentos ocorreram por meio da dotação 87.10.26.129.1261.6841.3330.4100 – Manutenção e Operação Semafórica, tendo como fontes de recursos: Tesouro Municipal (00) e Tesouro Municipal - Recursos Vinculados (08), respectivamente.

Apresenta-se na Tabela a seguir a movimentação das dotações utilizadas, nos exercícios de 2010 e 2011.

Tabela 01 - Movimentação da Dotação Orçamentária Projeto/Atividade Manutenção e Operação Semafórica:

Exercício	Elemento de Despesa e Fonte de Recursos	Saldo Inicial (R\$)	Saldo Atualizado (R\$)	Congelamento (R\$)	Empenhos (R\$)	Cancelamento (R\$)	Saldo Final da Dotação (R\$)
2010	33309200.00	-	5.972.990,64	-	5.972.990,64	-	-
2010	33304100.00	(*) 12.000.000,00	6.027.009,36	-	6.027.009,36	-	-
2011	33304100.08	20.000.000,00	20.000.000,00	-	20.000.000,00	-	-
Total		32.000.000,00	32.000.000,00		32.000.000,00	-	-

(*) Houve anulação da dotação no valor de R\$ 5.972.990,64 para suplementar despesa de exercícios anteriores referentes ao mesmo projeto atividade.

Os pagamentos efetuados com os recursos orçamentários dos exercícios de 2010 e 2011 totalizam R\$ 32.000.000,00 e estão demonstrados na **Tabela 03 do Anexo II**.

Apesar de tais pagamentos, verifica-se que na “Planilha” fornecida pela SMT, constam débitos pendentes no total de R\$ 26.928.979,16, referentes ao referido Convênio. Deste valor, selecionou-se para análise os débitos tratados no processo 2013-0.160.443-3, no total de R\$ 25.865.568,77, elencados na **Tabela 04 do Anexo II**.

Verifica-se que as despesas fixadas nos orçamentos de 2010 e 2011 foram insuficientes para cobrir, na íntegra, os repasses das multas aplicadas pela Polícia Militar.

Assim, trata-se de despesas de exercícios encerrados que não se enquadram nas hipóteses contidas no artigo 37 da Lei nº 4.320/1964 e no Decreto Federal nº 93.872/1986, que prevê a utilização do Elemento de Despesa 92 (Despesas de Exercícios Anteriores) para:

- a) Despesas para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio **com saldo suficiente para atendê-las**, que não se tenham processado na época própria, ou seja, **despesas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente**, mas que dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b) Restos a Pagar com **prescrição interrompida**, e
- c) Compromissos **reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente**.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: Após conhecer esse apontamento, por intermédio da Solicitação de Informação Final SI Final OS 047/2018, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT, assim se manifestou no Processo SEI Nº 6067.2019/0009254-0:

JUSTIFICATIVA:

No comentário abaixo (p.6 do sei! [016780325](#)), pela soma aritmética das tabelas 4 e 5, percebe-se que nos meses que há pendências em DEA, não foram efetuados pagamentos ou apenas pagamentos parciais; o que poderia ter sido sanado no momento da constatação:

"Apesar de tais pagamentos, verifica-se que na "Planilha" fornecida pela SMT, constam débitos referentes ao Convênio firmado com a Secretaria de Segurança Pública, no total de R\$ 26.928.979,16, selecionando-se os tratados no processo 2013-0.160.443-3, cuja composição encontra-se na Tabela a seguir:" (Tabela 04 do Anexo II)"

Quanto ao não enquadramento das despesas em DEA - Transcrevemos o Art. 37 da Lei 4.320/64, em seu inteiro teor (grifos nosso), como também, o informado pela Auditoria, conforme segue:

"Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica'.

na letra a) "Despesas para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, ou seja, despesas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação".

Dessa forma, entendemos que todo valor que deixou de ser pago deverá, obrigatoriamente, enquadrar-se em um dos casos insertos no art. 37 da Lei 4.320/1964.

No caso em comento, por exclusão, só resta o seu enquadramento na parte inicial do artigo 37.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Inserir, dentro dos parâmetros definidos pela Secretaria da Fazenda, no PLOA de 2020; obedecendo as premissas do Decreto nº 58606/2019 e Decreto nº 57630/2017.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Exercício de 2020.

ANÁLISE DA EQUIPE

A SMT menciona que adotará providências visando inserir essas despesas no Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2020.

Este trabalho visa também evitar a realização dessas despesas em desacordo com os dispositivos legais pertinentes.

Conforme planilha apresentada, a DEA mais recente refere-se ao mês de dezembro/2015. No entanto, é importante frisar a necessidade de manter controles e providências que visem evitar a realização de despesas sem cobertura orçamentária ou sem saldo em Nota de Empenho suficiente para o seu pagamento, contrariando o dispositivo legal ora citado.

Nos decretos anuais que dispõem sobre a execução orçamentária consta sobre a proibição da realização de despesas sem o respectivo recurso orçamentário.

Destaca-se a importância do Orçamento Público como instrumento fundamental para o planejamento, gestão e controle da Administração do Município de São Paulo. O orçamento contém as perspectivas de aplicação das finanças públicas, e de forma transparente, denota os caminhos que serão traçados para uma gestão fiscal e financeira eficiente, no decorrer do exercício a que se refere.

Assim, para uma administração eficiente é imprescindível que no Orçamento constem todos os gastos dos órgãos da Administração Pública, conforme preceitua o Princípio Orçamentário da Universalidade ou Totalidade.

Importante lembrar que, de fato, o Orçamento é elaborado de acordo com a previsão de arrecadação. Contudo, ocorrendo a frustração da receita estimada no orçamento, deverão ser estabelecidas limitações de empenho e movimentação financeira, com objetivo de atingir os resultados previstos na LDO e impedir a assunção de compromissos sem respaldo financeiro. Trata-se de disposição contida no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, - LRF, que assim dispõe:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

...

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Quando da imprescindibilidade de se realizar alguma despesa sem que haja saldo na dotação específica para sua execução, ou diante da inexistência de dotação para tal, há a possibilidade de que o órgão realize a referida despesa mediante a solicitação de abertura de créditos adicionais ou de remanejamento orçamentário, atendendo ao disposto na Lei nº 4.320/1964 e na Constituição Federal. Porém, a situação deve ser identificada em tempo hábil suficiente para a realização das tratativas e formalidades necessárias à obtenção dos recursos orçamentários.

Quando da realização de despesas, deve-se observar a disponibilidade de recursos orçamentários como também a adequada emissão de Nota de Empenho, visando a observância do contido nos Decretos da Execução Orçamentária, como também do previsto no artigo 37 da Lei nº 4.320/1964 e Decreto nº 93.872/1986.

CONSTATAÇÃO 002 - Despesa realizada sem prévio empenho, no total de R\$ 59.180.183,06, referentes a serviços prestados pela Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, que ultrapassou os valores contratuais.

Quanto ao assunto, destaca-se o contido no artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64, que veda a *realização de despesa sem prévio empenho*, como também no artigo 60 da Lei Federal 8.666/93 que dispõe sobre contrato verbal com a administração.

Cita-se, ainda, a Orientação Normativa nº 4, de 1º de Abril de 2009, expedida pelo Advogado Geral da União, que menciona sobre o reconhecimento da obrigação de indenizar.

Com base nestes dispositivos legais, como também na Jurisprudência sobre o assunto, identifica-se a ocorrência de despesas em dissonância com os citados dispositivos legais.

Os Contratos mencionados a seguir, cujos valores constam na **Tabela 02 do Anexo II**, foram firmados entre a Prefeitura da Cidade de São Paulo, representada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT e a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, para a prestação de serviços de Planejamento no Trânsito, Projeto de Sinalização Viária, Sinalização Viária, Operação do Sistema Viário, Educação e Treinamento de Trânsito, Modernização Tecnológica das Centrais de Tráfego, Infraestrutura – Serviços de Apoio às Atividades Desenvolvidas pela SMT e DSV, Segurança Urbana para Pedestres.

Contrato 32/08 - SMT

O Contrato nº 032/08 - SMT assinado em 12/11/2008 e firmado entre a PMSP (representada pela SMT), e a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET tem como objeto a prestação de serviços de engenharia de tráfego e educação de trânsito no Município de São Paulo, abrangendo: Planejamento no Trânsito, Projeto de Sinalização Viária; Sinalização Viária, Educação e Treinamento de Trânsito; Modernização Tecnológica das Centrais de Tráfego; Infra estrutura – Serviços de Apoio às Atividades Desenvolvidas pela SMT e DSV; Projeto de Acessibilidade e Segurança Urbana para Pedestres – FUNDURB.

Conforme publicações no Diário Oficial da Cidade de São Paulo – DOC, inicialmente, o referido contrato apresentou o valor de R\$ 23.230.081,88 com vigência até 30/11/2008. Para a cobertura do valor contratual, utilizou-se recursos da SMT (R\$ 23.209.044,83) e SMPED (R\$ 21.037,05).

Mediante os Termos de Aditamento nº 1 e 2, acresceu-se o valor de R\$ 21.980.955,17 e prorrogou-se o prazo de vigência até 25/12/2008, ficando o período de 26/12/2008 a 15/02/2009 destinado aos ajustes finais da avença. Diante disso, o valor do Contrato é de R\$ 45.211.037,05.

Mediante a CE DA 040/09, datada de 20/01/2009, a CET requereu, junto à SMT, o reconhecimento de serviços prestados sem cobertura contratual informando, previamente, que a *“companhia prestou serviços de engenharia e educação de trânsito através de contratos firmados entre a Secretaria Municipal de Transportes – SMT e Companhia de Engenharia de Tráfego – CET de 01/01/2008 até 25/12/2008. Porém, os serviços foram mantidos durante o período de 26/12/2008 a 31/12/2008 sem a devida cobertura contratual”*.

Conforme informações da Divisão de Projetos e Operação de Tráfego – DSV. 2 e da Assessoria Econômico-Financeira – AEF, constantes do processo nº 2008-0.225.788-3, durante a vigência do contrato, devido a sua essencialidade e imprescindibilidade, foram prestados serviços que excederam o seu valor, como também ocorreu a execução de serviços após o término de sua vigência, no período de 26 a 31/12/2008,

Consta no citado processo a informação da AEF, datada de 03/09/2013, que menciona: *Face ao tempo decorrido, esclarecemos que, na oportunidade, foram solicitados recursos adicionais junto à SEMPLA/SF para cobertura da despesa em questão sem logarmos êxito.*

Conforme a folha de informação nº 132, do Processo 2008-0.225.788-3, a CET comunicou a abertura de processos contendo os documentos comprobatórios da execução da despesa, que totalizam R\$ 12.007.194,44. Tal despesa permanece pendente na “Planilha” fornecida pela SMT, com base na qual se selecionou os processos nº 2008-0.374.416-8 e 2008-0.374.414-1.

O processo 2008-0.374.416-8, refere-se aos serviços de Engenharia de Tráfego e Educação de Trânsito, previstos na OS 04, vinculada ao Contrato 032/08 – SMT, no total de R\$ 3.994.881,06, sendo:

- R\$ 1.336.073,91 por serviços executados na vigência do contrato, porém em valor superior ao nele estabelecido; e
- R\$ 2.658.807,15 por serviços realizados após o término da vigência contratual.

Já o processo 2008-0.374.414-1, é relativo ao pagamento de R\$ 3.335.849,12, sendo:

- R\$ 2.400.751,40 por serviços prestados na Ordem de Serviço 03, que ultrapassaram o valor contratual, prestados durante a sua vigência, e
- R\$ 935.097,72 por serviços executados após a vigência do contrato.

Diante disso, denota-se que essas despesas correspondem não possuíam prévio empenho e cobertura contratual.

Contrato 001/10 - SMT

Trata-se de contrato assinado em, 30/12/2009, que vigeu pelo período de 01/01 a 31/12/2010. Os pagamentos dos valores cujas Notas de Empenho foram emitidas em 2010, para o pagamento das despesas do exercício, totalizaram R\$ 498.526.628,40. Apesar desses pagamentos, verifica-se que houve a prestação de serviços que ultrapassaram os valores estipulados no contrato.

A CE DA 038/11, datada de 16/02/2011, endereçada à Chefia de Gabinete da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, refere-se à indenização de Serviços de Engenharia de

Tráfego e Educação de Trânsito de 2010. Na referida CE, a Companhia de Engenharia de Tráfego assim justifica os serviços previstos no Contrato 001/10 – SMT.GAB, prestados sem respaldo contratual:

Cabe ressaltar que a prestação dos serviços foi mantida durante todo o período, mesmo sem saldo de recurso contratual, em função de seu caráter essencial e imprescindível ao desempenho de atividades próprias do Poder Público Municipal, não devendo, de nenhum modo ser descontinuado e para não causar grave lesão à ordem e segurança de municípios e usuários do sistema.

O processo 2010-0.346.530-3 refere-se aos serviços complementares de Operação do Sistema Viário, realizados no mês de dezembro de 2010, no valor de R\$ 1.843.518,96.

O Diretor do DSV, em informação contida no referido processo, informa que *o pagamento do valor de R\$ 1.843.518,96 ficou pendente de pagamento por motivo de **limitação de dotação orçamentária**.*(grifos nossos)

Diante disso, denota-se que essas despesas correspondem não possuíam prévio empenho e cobertura contratual.

Contrato 001/11 - SMT

Assinado em 30/12/2010, o Contrato nº 001/11, tem como objeto a Prestação de Serviços de Engenharia de Tráfego e Educação de Trânsito no Município de São Paulo, cuja vigência perdurou pelo período de 01/01 a 31/12/2011.

Conforme consulta ao Sistema de Orçamento e Finanças – SOF da PMSP em 08/04/2019, os pagamentos ocorridos por intermédio das Notas de Empenho emitidas em 2011, relativos às despesas do exercício, totalizaram R\$ 553.911.051,03.

Conforme a CE DA023/12 da CET, datada de 09/02/2012 destinada à SMT, *“a prestação de serviços foi mantida durante todo o período, mesmo sem saldo de recurso contratual, em função do seu caráter essencial e imprescindível ao desempenho das atividades próprias do Poder Público Municipal, não devendo, de nenhum modo ser descontinuado e para não causar grave lesão à ordem e segurança de municípios e usuários do sistema”.*

A referida correspondência menciona, ainda, que *“as medições das atividades desenvolvidas para atender ao período sem o saldo de recurso, referentes à dotação nº 8710.26.782.1261.4702.3390.3900.08 – Serviços de Engenharia, atingiram o valor de R\$ 40.511.171,66 (quarenta milhões, quinhentos e onze mil, cento e setenta e um reais e sessenta e seis centavos).*

Tais valores foram atestados pelo DSV, que assim se manifestou *“Salientamos que no valor total dos serviços apresentados e tecnicamente acolhidos, consta o valor de R\$ 40.511.171,67 (quarenta milhões quinhentos e onze mil cento e setenta e hum reais e sessenta e sete centavos), referente à dotação 87.10.26.782.1261.4.702.3390.3900, Serviços de Engenharia de Tráfego, que não possui saldo contratual, restando o valor de R\$ 9.840.773,13 (nove milhões oitocentos e quarenta mil setecentos e setenta e três reais e treze centavos), liberado para pagamento”.*

Mediante despacho assinado em 01/10/2013, foi reconhecida a dívida de R\$ 40.511.171,67. Deste valor foi regularizado o valor de R\$ 9.148.521,75, em decorrência da abertura de Crédito Adicional mediante a edição do Decreto nº 54.722/2013, restando pendentes R\$ 31.362.649,92, tratados no Processo 2012-0.033.072-9.

Diante disso, denota-se que essas despesas correspondem não possuíam prévio empenho e cobertura contratual.

Contrato 001/14 - SMT

O Contrato nº 01/2014 – SMT, assinado em 27/12/2013, no valor de R\$ 670.171.684,00, refere-se à prestação de serviços de engenharia de tráfego e educação de trânsito no Município de São Paulo, no período de 01/01 a 31/12/2014. Conforme Planilha fornecida pela Assessoria Econômico Financeira da SMT, restam despesas de exercícios anteriores pendentes de pagamento no total de R\$ 39.639.047,69, que referem-se ao citado contrato.

Conforme consulta ao Sistema de Orçamento e Finanças da PMSP, o total empenhado para o Contrato 01/2014-SMT-GAB atingiu o montante de R\$ 571.250.000,00, do qual foi cancelado apenas R\$ 9,21 em 03/03/2015, em face do Decreto nº 55.657/2014 – que dispôs sobre o encerramento do exercício orçamentário de 2014.

Para as análises selecionou-se o Processo 2014-0.336.127-0, que trata de despesas decorrentes de serviços executados em dezembro/2014, no valor de R\$ 18.643.284,00.

Observa-se no referido processo, informação datada de 22/01/2015, em que o Diretor Substituto do DSV informa a composição do valor devido e esclarece: *“Ocorre que, o saldo residual do Contrato na dotação de Serviços de Engenharia, informado na CE GOC 005/15, às fls. 20, está sendo utilizado para pagamento de serviços apresentados na Atividade 07, processo nº 2014-0.336.157-2, desta forma, os serviços tecnicamente acolhidos conforme informado acima **não possuem recursos disponíveis para liberação**”*. (grifos nossos)

Diante das informações já apresentadas quanto ao saldo da dotação referente ao Projeto Atividade 4702 – Serviços de Engenharia de Tráfego, assim como quanto aos valores empenhados, depreende-se que as despesas de exercícios anteriores pendentes de pagamento, relativas ao Contrato 001/2014 – SMT, foram realizadas sem a cobertura de recursos orçamentários e, conseqüentemente, sem o correspondente saldo em Nota de Empenho.

Diante disso, denota-se que essas despesas correspondem não possuíam prévio empenho e cobertura contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: Após conhecer esse apontamento, por intermédio da Solicitação de Informação Final SI Final OS 047/2018, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT, assim se manifestou no Processo SEI Nº 6067.2019/0009254-0:

JUSTIFICATIVA:

Trata-se de Valores não previstos no Orçamento para o exercício de 2019. As despesas foram contraídas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração da Cidade, sendo imprescindível a sua continuidade.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Inserir, dentro dos parâmetros definidos pela Secretaria da Fazenda, no PLOA de 2020; obedecendo as premissas do Decreto nº 58606/2019 e Decreto nº 57630/2017.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Exercício de 2020.

ANÁLISE DA EQUIPE

A SMT justifica que os valores em questão não foram previstos para o Orçamento do exercício de 2019.

Apesar do informado, é importante reiterar a necessidade de prévio empenho como também de respaldo contratual quando da realização de despesas, haja vista o contido nas Leis Federais nº 4.320/64 e 8.666/93, assim como nos Decretos da Execução Orçamentária.

Acrescenta-se que o Decreto Municipal nº 54.873/2014, que estabelece as atividades e os procedimentos a serem observados pelas unidades gestoras e pelos fiscais de contratos firmados pelos órgãos da Administração Municipal, ao elencar as atribuições dos gestores dos contratos, inclui “dar início aos procedimentos para a prorrogação dos contratos com a antecedência necessária, levando em conta as informações prestadas pela unidade demandante do serviço e pelo fiscal do contrato, os preços de mercado e demais elementos que auxiliem na identificação da proposta mais vantajosa para a Administração”.

Entendemos que um adequado acompanhamento e controle dos serviços prestados, possibilitam diminuição da ocorrência de tais eventos.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à SMT aprimorar os controles envolvidos na execução contratual, visando evitar a ocorrência de prestação de serviços sem respaldo contratual, que consistem apenas em contrato verbal, visando a observância do disposto na Lei nº 8.666/1993 no art. 60º, § único.

ANEXO II – TABELAS

Tabela 01 – Despesas de exercícios encerrados, pendentes de Pagamentos, para as quais não há recursos orçamentários disponíveis para o pagamento no elemento de despesa 92 (Despesas de Exercícios Anteriores).

Credor	Ano	Valor (R\$)	%
Companhia de Engenharia de Tráfego - CET	2008 a 2012; 2014 a 2015	95.807.308,62	77,68
CPTRAN (Convênio SSP/SP e PMSP/SMT)	2010; 2011 e 2015	26.928.979,16	21,84
PRODAM	2015	591.002,17	0,48
Total		123.327.289,95	100,00

Fonte: Planilha fornecida pela SMT em 08/02/2019.

Tabela 02 – Valores selecionados por amostragem.

Processo SIMPROC	Processo SEI	Credor	Assunto	Valor
2008-0.374.414-1	6020.2018/0001981-0	Companhia de Engenharia de Tráfego	Contrato 032/08-SMT	3.335.849,12
2008-0.374.416-8	6020.2018/0001984-5		Contrato 032/08-SMT	3.994.881,06
2010-0.346.530-3	-		Contrato 001/10-SMT	1.843.518,96
2012-0.033.072-9	6020.2018/0001997-7		Contrato 001/11-SMT	31.362.649,92
2013-0.160.443-3	6020.2018/0001916-0	Secretaria da Fazenda - SEFAZ	Convênio SSP/SP e PMSP/SMT	25.865.568,77
2014-0.336.127-0	6020.2018/0001993-4	Companhia de Engenharia de Tráfego	Contrato 001/14-SMT	18.643.284,00
Total				85.045.751,83

Tabela 03 – Pagamentos efetuados à SEFAZ no período de 01/01/2010 a 01/02/2012

Período Referência	Data Pagamento	Valor (R\$)
01/10 a 31/12/2009	18/03/2010	5.972.990,64 (*)
01/01 a 28/02/2010	09/04/2010	4.364.270,50
01/03 a 31/03/2010	13/05/2010	1.662.738,86
Subtotal		12.000.000,00
01/01 a 28/02/2011	30/05/2011	1.995.350,76
01/03 a 31/03/2011	20/06/2011	3.414.150,29
01/04 a 30/04/2011	20/06/2011	2.678.142,30
01/05 a 31/05/2011	10/10/2011	1.978.081,56
01/06 a 30/06/2011	11/10/2011	1.846.330,20
01/07 à 31/07/2011	09/12/2011	2.425.522,32
01/08 a 31/08/2011	21/11/2011	1.863.641,52
01/09 a 30/09/2011	09/12/2011	3.163.152,70
01/10 à 31/10/2011	01/02/2012	635.628,35
Subtotal		20.000.000,00
Total		32.000.000,00
(*) Refere-se a Despesas de Exercícios Anteriores - DEA.		

Tabela 04 – Valores devidos ao Governo do Estado de São Paulo – Convênio SSP/SP – Processo 2013-0.160.443-3:

Mês de Referência	Valor (R\$)
Março/2010	903.081,34
Abril/2010	1.638.552,24
Maió/2010	1.695.919,68
Junho/2010	1.799.913,96
Julho/2010	1.982.588,40
Agosto/2010	2.413.139,04
Setembro/2010	2.471.896,44
Outubro/2010	2.404.883,52
Novembro/2010	1.985.831,64
Dezembro/2010	2.647.812,30
Subtotal	19.943.618,56
Outubro/2011	1.184.587,45
Novembro/2011	2.330.962,92
Dezembro/2011	2.406.399,84
Subtotal	5.921.950,21
Total	25.865.568,77