TC 1.024/2007

ANÁLISE. CONTRATO. SME. Aquisição de computadores desktop. 1. O planejamento para aquisição de materiais deve respeitar o princípio da economicidade. IRREGULAR. Votação unânime.

3.102ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerando que as justificativas da Origem não foram capazes de elidir as irregularidades constatadas pela Auditoria desta Corte, em julgar irregular o Contrato 175/SME/2006, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda.

ACORDAM, à unanimidade, em deixar de apenar os responsáveis, uma vez que restou suprida a necessidade da rede municipal de ensino quanto à existência de microcomputadores nas unidades de educação, tendo em vista as disposições contidas no artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que determinam que se levem em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo e, ainda, que se considerem as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 5 de agosto de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC/001024/2007 da análise do Contrato 175/SME/06 firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda., tendo como objeto a aquisição de 13.662 unidades do equipamento item I – computador Desktop "tipo escritório" e 534 unidades do equipamento item II – computador Desktop "tipo geoprocessamento", mediante utilização da Ata de Registro de Preço 02.10/2005 – PRODAM, no valor de R$ 23.852.562,00 (vinte e três milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil e quinhentos e sessenta e dois reais).

O Pregão 08.001/2005, que originou a Ata de RP 02.10/2005 – PRODAM, foi analisado no TC/001972/2006 e, conforme julgamento desta E. Corte (fls. 138/140), o ajuste e o termo de retirratificação foram acolhidos com determinação.

Após a realização dos procedimentos de análise do Contrato, a equipe técnica da Coordenadoria II concluiu pela irregularidade do ajuste, nos seguintes aspectos (fls. 141/144vº):

***"19)** Conclusão:*

***19.1)** Contratação irregular pelas razões a seguir:*

***a)** Realização de alterações relativas ao valor (fl. 135) e ao prazo do contrato (fl. 129), este, sem prévia autorização da autoridade competente para celebrar o contrato; ambos sem a devida formalização de Termo de Aditamento, infringindo os artigos 57, § 2º e 60 da Lei Federal 8.666/93.*

***b)** Infringência ao princípio da economicidade, e falta de planejamento da autoridade administrativa, ante a contratação de equipamentos e serviços em quantidade muito superior à prevista na Ata de Registro de Preços (fls. 5 e 107)".*

Ademais, os auditores propuseram a seguinte recomendação:

***"19.2)** Opinamos, ademais, pela expedição de recomendação à Origem no sentido de atentar para a exatidão das informações enviadas por meio do Sistema Eletrônico de Remessa de Informações, nos termos da Resolução 05/02 e Instrução 01/02."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 147/150), acompanhada pela Senhora Assessora Subchefe de Controle Externo (fl. 151), por sua vez, considerando que os apontamentos efetuados poderiam revelar burla ao procedimento licitatório, bem como falta de planejamento da autoridade administrativa, sugeriu a intimação da Origem para que a mesma apresentasse justificativa acerca dos apontamentos de AUD.

No mais, considerou que a prévia autorização da autoridade competente para a retificação de valor e do prazo de entrega, em desacordo com o constante na licitação que o precedeu macula o ajuste de vício (fls. 148).

Ponderou ainda que a alteração contratual deve ser precedida de autorização da autoridade competente, isso porque o contrato como regra não deve ser alterado, consubstanciando-se para tanto os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

> *"O objeto contratado, como regra, não deve ser alterado; postulado esse que se traduz na expressão legal: o contrato deve ser executado fielmente nas mesmas condições em que foi ajustado. Entendimento diverso poderia agredir ao princípio da isonomia, comprometendo todo procedimento anterior de seleção.*[1]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo pontuou ainda que a alteração ocorrida se deu em relação ao prazo de entrega e retificação de valor, sem que tenha sido autorizado e formalizado mediante Termo de Aditamento, que é o instrumento que materializa a alteração[2], e viola o disposto no artigo 57, § 2º e artigo 60 da Lei Federal 8.666/93.

Por fim, ponderou ser necessário também que a Origem justifique a violação ao princípio da economicidade que é sujeito ao controle externo, consoante dispõe o artigo 70 da Constituição Federal[3], notadamente porque pelo constatado por AUD houve superação da quantidade em 2.221,74% no item II e 22,84% no item I.

Cumprindo determinação do Nobre Conselheiro à época, conforme r. despacho de fl. 152, a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda. apresentaram suas defesas, respectivamente às fls. 160/169 e 170/192.

---

[1] **O Gestor do Contrato e Alterações das Cláusulas Contratuais.** *Fórum de Contratação e Gestão Pública*. **Belo Horizonte: Editora Fórum, vol.** 46, ano 4 out. 2005, p.6152 a 6157.

[2] Diogenes Gasparini. Termo Aditivo. *Fórum de Contratação e Gestão Pública*. Belo Horizonte: Editora Fórum, vol: 63, ano 6 mar. 2007, p. 66.

[3] Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em manifestação acerca dos esclarecimentos prestados, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, perfilhando-se das conclusões alcançadas pela área auditora, opinou pela irregularidade do Contrato *"sub examine"* pelos próprios e jurídicos fundamentos de sua manifestação anterior.

À fl. 199, a Senhora Assessora Subchefe de Controle Externo acompanhou o que restou concluído pelo Douto Assessor preopinante.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, manifestou-se às fls. 201/209 pelo acolhimento do instrumento em análise e, alternativamente, propugnou pelo reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, ante a inexistência de comprovação de prejuízo ao Erário, bem como pela ausência de dolo, culpa ou má-fé dos Agentes Públicos responsáveis.

A Secretaria Geral, por sua vez, manifestou-se às fls. 211/214 nos seguintes termos:

"Diante do teor dos presentes autos, mostra-se evidente que os argumentos de defesa trazidos pela Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda. (respectivamente às fls. 160/169 e 170/192) e ratificados pelo Órgão Fazendário às fls. 201/209, não foram capazes de elidir as impropriedades apontadas por AUD.

Nessa senda, esta Secretaria Geral acompanha os órgãos técnicos desta C. Corte, ao passo que propugna pela irregularidade do Contrato 175/SME/06.

No que diz respeito às impropriedades, constatadas no relatório da Auditoria, passo a analisá-las pontualmente:

1- Infringência ao artigo 57, § 2º e artigo 60 da Lei Federal 8.666/1993, por ter sido o contrato celebrado sem prévia autorização da autoridade competente.

Em relação à necessidade de autorização da autoridade competente para a celebração de contrato, entendo que por constituir exigência obrigatória derivada de mandamento legal, sua falta, por si só, é causa para acarretar a invalidação do ajuste em comento.

2. Infringência ao princípio da economicidade, e falta de planejamento da autoridade administrativa, ante a contratação de equipamentos e serviços em quantidade muito superior à prevista na Ata de Registro de Preços.

Neste ponto acompanho os termos expostos pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido de sua irregularidade, uma vez

que a quantidade contratada superou exorbitantemente a quantidade constante da ARP (2.221,74% no item II e 22,84% no item I), fato tal que demonstra total falta de planejamento da autoridade administrativa e evidente desrespeito ao princípio da economicidade."

Em assim sendo, a Secretaria Geral, calcada nos elementos constantes do presente feito e considerando que não havia mais o que acrescentar das minudentes manifestações dos órgãos técnicos desta C. Corte de Contas, opinou, igualmente, pela irregularidade do Contrato 175/SME/06, sem embargo das determinações julgadas cabíveis.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento, o Contrato 175/SME/06, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda., no valor de R$ 23.852.562,00, tendo como objeto a aquisição de 13.662 (treze mil, seiscentos e sessenta e dois reais) unidades do equipamento item I – computador Desktop "tipo escritório" e 534 unidades do equipamento item II – computador Desktop "tipo geoprocessamento", mediante utilização da Ata de RP 02.10/2005 – PRODAM.

No que diz respeito ao contrato ter sido celebrado sem prévia autorização da autoridade competente, infringindo o artigo 57, § 2º e artigo 60 da Lei Federal 8.666/1993, acompanho os Órgãos Técnicos no sentido de que constitui exigência obrigatória derivada de mandamento legal.

Quanto à contratação de equipamentos e serviços em quantidade muito superior à prevista na Ata de Registro de Preços, a Auditoria apontou infringência ao princípio da economicidade e falta de planejamento da autoridade administrativa.

Considerando que a quantidade contratada superou significativamente a quantidade constante da Ata de Registro de Preço (2.221,74% no item II e 22,84% no item I), acompanho a Secretaria Geral para considerar que o fato demonstra falta de planejamento da pasta, comprometendo assim a regularidade do ajuste em exame.

Por todo o exposto, na esteira da manifestação unânime dos Órgãos desta Colenda Corte, considerando que as justificativas da Origem não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas pela Auditoria, julgo **IRREGULAR** o Contrato 175/SME/06 firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Positivo Informática Ltda.

Contudo, tendo em vista as disposições contidas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que determinam que se leve em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo, e ainda, que se considere as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente, deixo de apenar os responsáveis tendo em vista que restou suprida a necessidade da rede municipal de ensino quanto à existência de microcomputadores nas unidades de educação.

Após as comunicações de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.