TC 1.447/2000

ANÁLISE. CONTRATO. SMG. Aquisição de leite em pó integral. Programa Leve Leite. 1. Assinatura extemporânea constitui falha formal. 2. A prévia pesquisa de preços é indispensável para comprovar a vantajosidade e a economicidade dos valores contratados. REGULAR. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 1.447/2000, 2.306/2000, 3.130/2000, 4.748/2000, 5.146/2000 e 5.762/2000.

3.128ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001447/2000, TC/002306/2000, TC/003130/2000, TC/004748/2000, TC/005146/2000 e TC/005762/2000, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o Contrato 023/Semab-CAS/2000, relevando as falhas apontadas.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de fevereiro de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida-se da análise dos Contratos nºs 023, 033, 058, 097, 117 e 129, todos de 2000, decorrentes da Ata de Registro de Preços nº 011/SEMAB-CAS/99, firmados entre a Secretaria Municipal de Abastecimento – SEMAB, atual Coordenadoria de Alimentação Escolar – CODAE, inserta na Secretaria Municipal de Educação e Nutril Nutrimentos Industriais S/A, objetivando a aquisição de leite em pó integral para o Programa Leve Leite, nas seguintes quantidades e valores:

1) **TC/001447/2000 (Item I):** 1.287.600 (um milhão, duzentos e oitenta e sete mil e seiscentos) quilos, sendo 45.400 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 84.600 caixas com 06 latas de 02 quilos, no valor de R$8.845.812,00 (oito milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e doze reais);

2) **TC/002306/2000 (Item II):** 1.284.000 (um milhão, duzentos e oitenta e quatro mil) quilos, sendo 44.000 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 85.000 caixas de 06 latas com 02 quilos, no valor de R$8.821.080,00 (oito milhões, oitocentos e vinte e um mil e oitenta reais);

3) **TC/003130/2000 (Item III):** 1.260.000 (um milhão, duzentos e sessenta mil) quilos, sendo 40.000 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 85.000 caixas contendo 06 latas de 02 quilos, no valor de R$8.656.200,00 (oito milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil e duzentos reais);

4) **TC/004748/2000 (Item IV):** 1.266.000 (um milhão, duzentos e sessenta e seis mil) quilos, sendo 43.000 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 84.000 caixas contendo 06 latas de 02 quilos, no valor de R$8.697.420,00 (oito milhões, seiscentos e noventa e sete mil, quatrocentos e vinte reais);

5) **TC/005146/2000 (Item V):** 1.128.000 (um milhão, cento e vinte e oito mil) quilos, sendo 38.000 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 75.000 caixas contendo 06 latas de 02 quilos, no valor de R$8.369.760,00 (oito milhões, trezentos e sessenta e nove mil, setecentos e sessenta reais);

6) **TC/005762/2000 (Item VI):** 1.302.000 (um milhão e trezentos e dois mil) quilos, sendo 45.000 caixas contendo 06 latas de 01 quilo e 86.000 caixas contendo 06 latas de 02 quilos, no valor de R$9.660.840,00 (nove milhões, seiscentos e sessenta mil, oitocentos e quarenta reais).

Inicio informando que os Contratos ora examinados decorreram da Concorrência nº 04/1999 e da Ata de Registro de Preços nº 011/SEMAB-CAS/2000, ocasião em que também foi apreciado o Contrato nº 159/SEMAB-CAS/1999, todos julgados regulares no TC/006157/1999, consoante Acórdão datado de 13 de abril de 2016, a partir do qual os processos em julgamento

retornaram a ter andamento regular, em obediência a Despacho por mim prolatado em 1º/10/2010.

Esclareço, por oportuno, que os processos ora em julgamento foram sobrestados, por necessário, até o julgamento da Licitação, da Ata de Registro de Preços e do Contrato anteriormente referidos, em 13 de abril de 2016, sob a relatoria do Conselheiro Mauricio Faria, ocasião em que retornaram a receber instrução, com respeito aos ditames devidos, nela incluída a intimação dos Contratados. Sublinho que essa fase da ampla defesa exigiu tempo mais alargado, na medida em que se tratava de 6 (seis) processos.

A isso se acresça que a pandemia do Novo Coronavírus (Covid 19) levou à edição da Portaria nº 147/2020 nessa Corte de Contas, cujo artigo 2º determinou a suspensão, por prazo indeterminado, da tramitação interna dos processos físicos, dos quais estes são exemplo.

Feitos esses esclarecimentos, aponto que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou todos os Contratos formalmente regulares no aspecto contábil-orçamentário, ressalvando apenas a assinatura extemporânea.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, de seu turno, também em todos os processos, verificou ter ocorrido o prévio empenhamento e emitidas as respectivas Ordens de Fornecimento e que as mercadorias foram efetivamente entregues consoante aceite da Secretaria nos documentos correspondentes. Asseverou que compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, como nos casos em tela, se instrumentalizam pela simples tradição da Nota de Empenho, nos termos do § 4º[1] do artigo 62 da Lei de Licitações. Pontuou, no entanto, a inexistência de pesquisa de mercado contemporânea à celebração dos Ajustes opinando, assim, pela irregularidade dos Instrumentos.

A Assessora Subchefe de Controle Externo divergiu em parte do parecerista e isto por entender que a ausência prévia de pesquisa de preços, *por si só*, não possuía o condão de impedir o acolhimento das Contratações, ficando condicionada ao julgamento da Concorrência nº 04/99, examinada no TC/006157/1999.

A PFM perfilhou do entendimento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessora Subchefe de Controle Externo opinando pelo acolhimento dos Ajustes por não vislumbrar irregularidades que o pudessem macular.

Na sequência, por minha determinação, os processos tiveram sua instrução sobrestada até a apreciação da Concorrência, da Ata de Registro de Preços e do Contrato mencionados, no bojo do TC/006157/1999.

---

[1] **Art. 62.** (...). **§ 4º** - "É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica".

Após o julgamento do TC/006157/1999, os processos foram encaminhados novamente à Subsecretaria de Fiscalização e Controle e à Assessoria Jurídica de Controle Externo para fins de atualização de seus pronunciamentos.

A primeira Unidade, então, retificou seu posicionamento pautando-se pela irregularidade dos Ajustes diante da assinatura extemporânea dos Contratos e da ausência de pesquisa prévia de mercado em razão da quantidade a ser adquirida, em infringência ao artigo 9º, inciso I, alínea "e"[2] do Decreto nº 29.347/90, que considerou vigente à época da contratação, e o fez por asseverar que a verificação de preços superiores aos praticados no mercado seria condição para o cancelamento do preço registrado, razão pela qual a pesquisa prévia era necessária para comprovar a razoabilidade dos preços.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, de sua parte, apesar de considerar necessária a pesquisa de preços para preservar a vantajosidade da Contratação, examinou o voto proferido no TC/006157/1999, que acolheu a Concorrência nº 04/99, a Ata de Registro de Preços nº 11/SEMAB-CAS/99 e o Contrato nº 159/SEMAB-CAS/99, observando que lá fora descrita a dinâmica de apuração dos preços que concluiu pela razoabilidade dos valores registrados e contratados pela Ata referida. Ademais, considerando a proximidade temporal entre aqueles Ajustes e os ora em julgamento, que utilizam a mesma Ata de Registro de Preços, considerou demonstrada a vantajosidade. Acrescentou a Assessora Subchefe à época que, em análise superficial, era possível verificar, em operação simples, que o quilo do leite em pó nas Contratações em exame atingiu a marca de R$7,42 nos Contratos nºs 117 e 129 e de R$6,87 nos demais, valores estes próximos àqueles onde a pesquisa de preços[3] foi realizada demonstrando-se, também nessa situação, a vantajosidade, de modo que a irregularidade podia ser excepcionalmente sopesada.

Diante dos pareceres divergentes dos Órgãos Técnicos, foi aberto o prazo para o contraditório e a ampla defesa. Manifestaram-se:

1) Jovelino Pereira Ribeiro, Secretário Municipal do Abastecimento, que destacou a importância do Programa "Leve Leite" e requereu fossem levados em consideração os pronunciamentos favoráveis dos Órgãos Técnicos;

2) Coordenadoria de Alimentação Escolar – CODAE ligada à Secretaria Municipal de Educação: informou que a contratação fora realizada por outra Secretaria e que, analisando os Processos Administrativos que especificou, não localizou a pesquisa de mercado, porém, havia parecer da Assessoria Jurídica e Despacho da Autoridade Competente autorizando a aquisição;

---

[2] **Art. 9º.** "O preço registrado poderá ser cancelado nos seguintes casos: I - pela Administração, quando: e) os preços registrados se apresentarem superiores aos praticados pelo mercado".

[3] R$7,63 nos TCs nºs. 6657 e 6658, ambos de 2000, consoante AJCE (fl. 90 do TC/002306/2000).

3) Secretaria Municipal de Educação: repetiu os argumentos da CODAE e, em todos os TCs, exceto no de nº 002306/2000 (Item II), após fazer um histórico da legislação sobre a pesquisa de preços aplicável à época, asseverou que os Contratos foram assinados quando vigia o Decreto nº 29.181[4], de 19 de outubro de 1990, que autorizava o uso da Ata de Registro de Preços, mas não exigia a pesquisa de preços prévia à contratação sendo que, em âmbito municipal, ela se tornou taxativa apenas com a edição do Decreto nº 41.772/2002 (art. 34[5]), posterior, pois, às Contratações em tela.

Nutril Nutrimentos Industriais S.A., por sua vez, deixou transcorrer *in albis* o prazo.

As defesas não modificaram os últimos posicionamentos dos Órgãos Técnicos, tendo a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificado o entendimento pela irregularidade dos Ajustes enquanto a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu possível relevar a ausência de pesquisa prévia, eis que a Concorrência nº 04/99, a Ata de Registro de Preços nº 11/SEMAB-CAS/99 e o Contrato nº 159/SEMAB-CAS/99, que deram origem às Contratações em exame, foram julgados regulares no TC/006157/1999 tendo sido, então, preservadas a economicidade e a vantajosidade dos preços.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fiando-se no pronunciamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, requereu o acolhimento dos Contratos.

Por fim, a Secretaria Geral, concordando com a Assessoria Jurídica de Controle Externo e com a Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou pela regularidade dos Contratos firmados em razão da proximidade com os valores acordados em outras contratações que contavam com a devida pesquisa de preços e considerou relevável a assinatura extemporânea do Contrato.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Destaco, por primeiro, que os Contratos examinados decorreram da Concorrência nº 04/1999 e da Ata de Registro de Preços nº 011/SEMAB-CAS/1999, ocasião em que também foi apreciado o Contrato nº 159/SEMAB-CAS/99.

De plano, relevo a impropriedade da assinatura

---

[4] Decreto nº 29.181, de 19 de outubro de 1990. "Dispõe sobre a utilização de Atas de Registro de Preços pelas Secretarias Municipais, e dá outras providências".

[5] **Art. 34.** "A celebração dos contratos decorrentes das atas de registro de preços deverá ser precedida de prévia pesquisa de preços, que revele a conveniência da contratação, na forma do artigo 4º deste decreto". Decreto revogado pelo Decreto nº 44.279/2003 (que dispõe sobre o processo de licitação e regulamenta dispositivos da Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002).

extemporânea por considerá-la formal e para manter consonância com o decidido quanto ao Contrato nº 159/SEMAB-CAS/99, examinado no TC/006157/1999, no bojo do qual essa falha, também objeto de apontamento, foi considerada superada no julgamento. Além disso, há registro nos autos de que as demais providências necessárias foram cumpridas e a Secretaria apôs, ainda, o seu "aceite" na Ordem de Fornecimento, recebendo as mercadorias contratadas.

No tocante à pesquisa prévia de preços, considero, como a Assessoria Jurídica de Controle Externo, ser indispensável sua realização para comprovar a vatanjosidade e a economicidade dos valores contratados.

O caso porta, entretanto, uma característica especial que é a de que os preços já tinham sido examinados e demonstrados por ocasião do julgamento do TC/006157/1999. Além disso, a proximidade temporal entre os Contratos ora em exame com os de nº 159/SEMAB-CAS/99, anteriormente citado, ou o de nº 173/SEMAB-CAS/2000, este julgado regular no TC/006658/2000[6], todos decorrentes da mesma Ata de Registro de Preços, permite concluir, nas palavras da Assessora Subchefe, às quais me reporto e acolho que, *"comparando a quantidade adquirida pelos preços contratados, em operação simples, o valor do quilo de leite em pó* (de R$7,42 nos Contratos nºs 117 e 129 e de R$6,87 nos demais) *guarda correlação com os demais contratos oriundos da mesma Ata que contaram com a pesquisa de preços"* preservando-se, dessa maneira, a vantajosidade e a economicidade das Contratações em julgamento. Com estas características, a irregularidade de ausência de pesquisa de preços pode ser excepcionalmente relevada.

Diante de todo o exposto, relevando as falhas apontadas, julgo regulares os Contratos nºs 023, 033, 058, 097, 117 e 129, todos de 2000, formalizados objetivando a aquisição de leite em pó integral para o Programa Leve Leite.

É como voto.

[6] Para este TC, em que a pesquisa de preços foi realizada, o preço do quilo de leite em pó do Contrato nº 173/SEMAB-CAS/2000 foi de R$7,63 (fls. 06 e 15).