EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.262.03-60

ANÁLISE. NOTA DE EMPENHO. SMT. Locação de veículos tipo Gol e tipo Kombi, com fornecimento de motorista. Decorrente de Ata de RP. Figura do "carona". REGULAR excepcionalmente. Votação unânime.

292ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular, em caráter excepcional, o ajuste consubstanciado na Nota de Empenho 13240/2003, em face do transcurso do tempo e do encerramento do ajuste.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de cópia desta Decisão à Secretaria Municipal de Transportes, ao responsável, à contratada e ao ex-Vereador e Deputado Estadual Carlos Neder – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

Presentes o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO e a Procuradora CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de maio de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente da análise do Ajuste consubstanciado na Nota de Empenho 13240/2003, firmado entre a Secretaria Municipal de Transportes e a LOCCAR Locadora de Veículos Ltda., objetivando a locação de 12 (doze) veículos, sendo 10 (dez) do tipo Gol e 02 (dois) do tipo Kombi, com fornecimento de motorista, manutenção, conservação, combustível, lubrificante e seguro (fl. 60), utilizando a Ata de Registro de Preços 014/SEMAB-DAS/2002.

Em exame inicial, a Auditoria, ao examinar o referido Instrumento, conclui pela sua regularidade, ressalvando, apenas, a não obediência ao prazo de remessa das informações por meio eletrônico a esta Corte (fls. 72 a 74), sendo o feito enviado, posteriormente, à Procuradoria da Fazenda Municipal que requereu o acolhimento do mesmo (fl. 76).

Direcionado o processo à pauta, decidi retirá-lo para melhores estudos (fl. 79), destinando-o ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle Externo para análise da regularidade da formalização do Ajuste (fl. 80).

Previamente à sua manifestação, indagou sobre a existência de termos aditivos relativos à referida Ata, com o fito de avaliar a compatibilidade quantitativa do objeto (fl. 93).

Com as informações acrescidas, a Coordenadoria IV informa que a referida Ata foi aprovada por este Tribunal no julgamento do TC 1.238/02-24[1]. Com relação aos Aditamentos, consigna existirem os Termos 045/2002, 007/2003 e 056/2003[2], sendo que nenhum desses trata de alteração quantitativa, além do que a divergência entre os quantitativos, por tipo de veículo, entre os da Ata (130 Kombis e 05 Gols) e os desta contratação (02 Kombis e 10 Gols), foi avaliada pela quantidade global.

Conclui que os quantitativos contratados não são incompatíveis com os da Ata, representando 9% dela, e cuja diferença entre o valor/hora de cada tipo de veículo equivale a, aproximadamente, 10% (fls. 101 e 102). Ao final, anota que, no TC 2.928/02-28, está sendo tratada a questão da utilização da citada Ata por outras unidades/entidades.

A Assessoria Jurídica opina pela ciência da Origem, tendo em vista que constam apontamentos impeditivos ao acolhimento (fls. 104 a 106), o que foi recepcionado (fl. 107), ocasião na qual foram oficiados a Origem e o ordenador de despesa, à época, com a apresentação de esclarecimentos pelo então Secretário Municipal de Transportes interino (José Roberto Generoso) e pelo titular da Pasta, à época do ocorrido (Jilmar Augustinho Tatto)[3].

---

[1] Em decisão, no âmbito do Juízo Singular, prolatada em 12-05-03.

[2] O objeto dos referidos TA's, respectiva e resumidamente, trata de modificação do momento de apresentação de documentos originais de propriedade dos veículos, ao invés de na assinatura da Ata para a assinatura do Contrato; de prorrogação da validade da Ata por mais 12 (doze) meses; e de alteração dos valores/hora por tipo de veículo (fl. 101).

[3] Consoante folhas 115 a 118 e 122 a 132.

Em nova manifestação (fls. 142 a 144) sobre a documentação acrescida, a Auditoria retifica sua posição e opina pela irregularidade, registrando que: apesar de extemporâneas, foram enviadas as informações por meio eletrônico; inexiste instrumento contratual, em desatendimento ao disposto no art. 62[4] do Estatuto das Licitações; e de fato, foi extrapolada em 100% a quantidade especificada no subitem 1.2.2 da ARP, com relação a um item, e que viola o artigo 54, § 1º, da Lei Federal 8.666/93[5] ao não guardar conformidade com a proposta a que se vincula, tendo sido objeto do TC 2.098/02-28; e, em acréscimo, aponta que, no mesmo PA 2002-0.085.898-6, constam várias contratações, em descumprimento ao artigo 8º, §§ 1º e 2º, e ao artigo 12 do Decreto Municipal 41.772/02[6], além de não constar dos autos demonstrativo da composição do valor contratado nem justificativas para empenhamento e pagamento a maior em R$ 18.560,52, passível de ressarcimento ao erário.

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica acompanha a Especializada pela irregularidade, tendo em vista que os esclarecimentos não tiveram o condão de afastar as aludidas irregularidades (fls. 148 a 151).

Enviado o processo à Procuradoria da Fazenda Municipal, a mesma requer a intimação da Origem e do agente público responsável, em face da mudança de entendimento da Auditoria (fls. 153 a 157). Em razão de tal pleito, foi intimada a respectiva Pasta, tendo havido a apresentação de esclarecimentos e a juntada de documentação (fls. 165 a 176).

A Coordenadoria, acerca do acrescido (fls. 178 a 181), releva, em caráter excepcional, a junção de várias contratações em um mesmo processo administrativo, considerando o tempo decorrido e o encerramento do Ajuste, assim como o atraso no envio das informações por meio eletrônico, tendo em vista que, apesar de extemporâneo, ocorreu.

Quanto à diferença do valor empenhado no cotejo com o constante na folha 52, entende que o apontamento não determina sua irregularidade,

---

[4] "Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço."

[5] "Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam."

[6] "Art. 8º - Assinado o contrato ou retirado o instrumento equivalente, o processo será remetido à unidade incumbida de sua fiscalização, onde permanecerá até o recebimento definitivo do objeto. § 1º - Durante a execução do objeto contratual serão juntados ao processo especial de licitação os documentos relacionados ao contrato. § 2º - Serão autuados processos específicos para pagamentos. [...] Art. 12 - Nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, deverá ser autuado processo especial, visando à formalização da contratação direta, mediante a perfeita caracterização da exceção prevista em lei, fundamentadas razões para escolha do contratado e justificativa do preço."

pois há falha na instrução, em face de que não há demonstração da formação exata do montante empenhado, gerando, com isso, recomendação à Origem.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica ratifica sua posição anterior no sentido da irregularidade do Ajuste, sugerindo, contudo, a aceitação dos efeitos financeiros, sem prejuízo de determinações (fls. 184 a 190)

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, requer, em preliminar, a intimação do ordenador de despesa, e, no mérito, o acolhimento do Ajuste ou, em assim não sendo o entendimento, a aceitação dos seus efeitos, em virtude da inexistência de prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral, findando a instrução, opina, igualmente, pelo não acolhimento do Ajuste, todavia, em função do tempo decorrido e do término da contratação, pela aceitação dos efeitos decorrentes (fls. 196 a 199). Registro, por derradeiro, o recebimento do Ofício 23 - OF-SGP23 da Câmara Municipal de São Paulo que trata de requerimento do Vereador Carlos Neder, solicitando cópia de inteiro teor do presente processo (fls. 82, 83 e 85), o qual foi devidamente respondido por esta Corte (fl. 91).

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, cumpre registrar que o requerimento inicial da Procuradoria da Fazenda Municipal de intimação da Origem e do agente público responsável (fls. 153 a 157), de fato, foi atendido parcialmente com a ciência da Origem.

A Pasta de Transportes, quando oficiada, apresentou os esclarecimentos e os documentos pertinentes. Porém, necessário ter-se presente que, apesar de o Agente Público responsável e Ordenador de Despesa, anteriormente nominado, não ter sido intimado novamente, já havia sido cientificado da existência do presente Processo, tendo, inclusive, se manifestado nos autos.

Destaco, por mais relevante, que a questão da diferença aludida pela Auditoria, teve em momento posterior, retirado seu caráter de irregularidade para ensejar, tão somente, recomendação, conforme relatado.

Ademais, consoante manifestação que farei no decorrer deste voto, restará patente a ausência de possível prejuízo ao Interessado. Destarte, afasto a preliminar arguida pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pois prejudicada a nova intimação.

Assim, passo a examinar os apontamentos detectados, destacando, de início, que a Concorrência 37/2001, e a decorrente Ata de Registro

de Preços 014/SEMAB-DAS/2002, da qual derivou o Ajuste ora em exame, foram devidamente aprovadas[7] em julgados anteriores.

Quanto à ausência de instrumento de contrato, de fato, deixou de ser observada a regra que o impõe. Contudo, acredito que a ilegalidade possa ser relevada, de modo excepcional, pelo tempo decorrido e pelo encerramento do Ajuste, mas, também, pela razão de que quem deveria ter formalizado, na prática, foi quem autorizou a contratação, cuja publicação, na imprensa oficial, ocorreu no dia seguinte[8], convalidada, assim, a citada ausência.

Com os mesmos fundamentos igualmente relevo as falhas que dizem respeito à reunião de várias contratações em um mesmo processo administrativo e ao atraso na remessa de informações a este Tribunal por meio eletrônico, pois, ainda que a destempo, estas efetivamente foram prestadas, o que converge com decisões por mim reiteradas e acolhidas pelo egrégio Plenário.

Por sua vez, na questão envolvendo a extrapolação dos quantitativos utilizados, é consagrado que para os órgãos ou entidades públicas, ainda que não participantes do procedimento do sistema de registro de preço, existe a possibilidade de adesão à ata de registro de preços, mediante anuência do órgão gerenciador, equivalente à figura do "carona", sendo que tais contratações não podem ultrapassar a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na respectiva ata para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Ademais, a matéria está devidamente pacificada por esta Corte.

Nesse sentido, trago, exemplificativamente, o julgamento do TC 2.549/99-42[9], onde restou assentado no meu voto, acolhido à unanimidade, que a Administração está autorizada a contratar quantidades necessárias à satisfação do interesse público, sendo que a principal característica do sistema de registro de preços é a descrição quantitativa do objeto em termos estimativos, destinando-se ao registro de um ou mais preços para futuros contratos de fornecimento com justificativa da necessidade, cujos preços pactuados sejam decorrentes de regular procedimento na modalidade mais ampla.

Outrossim foi consignado que a Origem, nas situações em que a Administração pretenda adquirir quantidades muito mais elevadas do que aquelas utilizadas como parâmetro para o registro, promova prévia pesquisa de mercado com relação aos quantitativos pretendidos, a fim de verificar a existência de eventual redução de preço a ser proposta ao fornecedor, garantindo a economia de escala, quando o resultado da pesquisa demonstrar essa realidade.

---

[7] No âmbito do Juízo Singular, tendo este Conselheiro como Relator, em decisão exarada em 12-05-03.
[8] Autorização datada de 07-03-03 e respectiva publicação no então DOM de 08-03-03.
[9] Julgamento da Segunda Câmara ocorrido na sessão de 22-02-06.

Igualmente, consigno, sobre a referência da Auditoria ao TC 2.928/02-28[10], que cuidou da utilização da Ata por outras unidades, ter a respectiva decisão se pautado nos termos mencionados acerca dos quantitativos poderem ser superiores aos fixados na mesma.

A este respeito, a justificativa, a consulta e a anuência do órgão gerenciador e da empresa detentora, a autorização e a pesquisa de preços carreadas aos autos, nas folhas 56 a 58 e 51, encontram-se perfeitamente compatíveis nos limites e nas condições permitidos. Nesse contexto, registro que a legislação municipal contida no Decreto 51.278/10[11], ainda que contemporânea, traduz regra clara no sentido de que "As aquisições ou contratações adicionais não poderão exceder, no conjunto, a 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços" (art. 1º).

Por fim, trato da diferença, apontada pela Auditoria, com relação a valores solicitados e efetivamente empenhados.

Em que pese a Origem, em sua manifestação, tenha alegado que tal poderia ser fruto da previsão de reajuste ou aumento na demanda dos serviços, muito embora não tenha justificado a diferença, constata-se, na previsão de folha 141, que o cálculo demonstrado, expressamente, fez a previsão "sem reajuste de preços" e, em acréscimo, cotou, equivocadamente, o preço por hora do veículo Kombi em R$ 8,51, quando o correto seria R$ 8,61.

Desse modo, acredito, nos termos do que restou concluído pela própria Coordenadoria e ratificado pela Assessoria Jurídica, que eventual possibilidade de apuração dessa diferença só poderia ser verificada em execução contábil do contrato.

Assim, especificamente sobre a análise do Ajuste, o apontamento não seria determinante para sua irregularidade, na medida em que a instrução do processo não demonstrou a formação exata do montante empenhado.

Diante do exposto, voto pela regularidade, em caráter excepcional, do Ajuste consubstanciado na Nota de Empenho 13240/03, consoante fundamentação expendida neste voto, em face do transcurso do tempo e do encerramento do Ajuste.

Encaminhe-se cópia do presente decisório à Origem, ao responsável, à Contratada e à Assembleia Legislativa, na pessoa do ex-Vereador e deputado Estadual Carlos Neder.

---

[10] Julgado, à unanimidade, na sessão plenária de 08-05-14, tendo, como Relator, o Conselheiro Edson Simões, onde foi acolhido o acompanhamento da execução dos serviços atinentes ao Contrato nº 46/SIS/COGEL/2002.

[11] O Decreto nº 51.278/10 acresceu o § 2º ao artigo 31 do Decreto nº 44.279/03 (alterado pelo Decreto nº 47.014/06).