TC nº 72-003.921.06-48

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Serviços de vigilância patrimonial desarmada. Princípio da acessoriedade afastado. REGULAR. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 18, Lei Mun. 13.278/02. Art. 21, § 4º, Lei 8.666/93. Art. 9º, IV, Dec. Mun. 46.662/05. Art. 4º, IX, Lei 10.520/02.

Relatório e voto englobado TCs 72-004.072.06-03 e 72-003.921.06-48

314ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

Trânsito em julgado: 14/11/2016

D E C I S Ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72.004.072.06-03 e discutidos estes autos, incluídos em pauta, na presente sessão, nos termos do artigo 157, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, pelo Conselheiro EDSON SIMÕES, Presidente à época, após determinação de Sua Excelência, na 305ª S.O. da Segunda Câmara, para que lhe fossem conclusos, para proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e DOMINGOS DISSEI.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos do Conselheiro DOMINGOS DISSEI, consoante voto proferido em separado, votando o Conselheiro EDSON SIMÕES, Presidente à época, para efeito de desempate, nos termos do artigo 29, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, julgar regular a execução do Contrato 01/Pregão 03/SP-JT/2006, afastando a aplicação do princípio da acessoriedade.

Vencido o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator que, nos termos de seu relatório e voto, julgou irregular a execução contratual relativa ao período de junho a agosto/2006.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, aceitar os efeitos financeiros produzidos pelo ajuste, ante a ausência de demonstração de prejuízos dos atos praticados.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar que se oficie às partes para conhecimento e, após, que se arquivem os autos.

Participou do julgamento o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator.

Presentes o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO e o Procurador CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de abril de 2016.

EDSON SIMÕES
Presidente, à época, com voto

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir a Decisão, nos termos do artigo 136, § 7º, combinado com o artigo 187, ambos do Regimento Interno desta Corte

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata o TC 72-004.072.06-03 da análise do Pregão 03/SP-JT/2006 e do Termo de Contrato 01/Pregão 03/SP-JT/2006, firmado entre a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé e a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda., para a prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada nas dependências da sede da Subprefeitura Jaçanã/Tremembé, através de dois postos noturnos, de segunda-feira a domingo, inclusive feriados, no horário das 19h às 07h horas.

Os resultados dos procedimentos de análise efetuados pela SFC foram sintetizados no relatório de fl. 166, cujas conclusões seguem abaixo transcritas: "Em face do que evidenciam as análises de fls. 158 a 165, entendemos que a licitação na modalidade Pregão 03/SP-JT/2006, analisada às fls. 158 a 163 foi considerada irregular tendo em vista a infringência aos seguintes dispositivos legais:

– Artigo 18 da Lei Municipal 13.278/02 e artigo 21, parágrafo 4º, da Lei Federal 8.666/93, uma vez que não foi procedida a reabertura do prazo estabelecido inicialmente em face da supressão de exigências de qualificação técnica do Edital.

– Artigo 4º, inciso IX da Lei Federal 10.520/02 e artigo 9º, inciso IV do Decreto Municipal 46.662/05 em face da não observância à ordem de classificação das propostas para abertura de lances verbais.

– Alínea b, inciso VII, artigo 9º do Decreto Municipal 46.662/05, por não ter sido consignado em Ata a totalidade de lances formulados e a ordem de classificação dos licitantes."

O Termo de Contrato 01/Pregão-03/SP-JT/2006, analisado às fls. 164/165, foi considerado formalmente irregular tendo em vista que a licitação na modalidade Pregão 03/SP-JT/2006, que deu origem a esta contratação e que foi analisada também neste processo, foi considerada irregular pelos motivos já relacionados.

Na sequência, por determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl. 167, foi oferecido o prazo, para que a Origem apresentasse as pertinentes manifestações acerca dos pareceres técnicos apresentados. Cumprindo determinação do Nobre Conselheiro Relator, a Origem apresentou seus esclarecimentos às fls. 170/202.

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria III assim entendeu: "Após análise da justificativa enviada pela Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé às infringências apontadas por esta Coordenadoria por ocasião da Análise Formal do Pregão 03/SP-JT/2006, mantém esta Coordenadoria as conclusões de fls. 166, relevando, a critério da Superior Administração, a observação de que a sexta classificada, a empresa Proseg Seg. Vig. Ltda., foi convidada em detrimento à quinta colocada, uma vez que a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé admitiu a ausência de anotação da desistência da quinta colocada de continuar no certame ter sido um erro de registro."

Encaminhados os autos para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta, acompanhando as conclusões alcançadas pela Especializada, opinou pela irregularidade do procedimento licitatório e da contratação.

Após, por determinação do Nobre Conselheiro Relator (fl. 217), foi oferecido o prazo de 15 dias para que a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé e a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda. apresentassem suas defesas.

Em resposta ao quanto determinado, a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda. providenciou a juntada de sua defesa às fls. 223/237.

Já a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé deixou transcorrer "in albis" o prazo assegurado para o oferecimento de defesa.

De posse da defesa apresentada, a equipe técnica da coordenadoria III assim entendeu: "Em face do exposto entendemos que os documentos acrescidos aos autos não trouxeram fatos novos, de forma que ratificamos as conclusões anteriormente alcançadas, de fls. 166, confirmadas às fls. 205/208, mantendo nosso posicionamento inicial para as irregularidades apontadas no relatório juntado às fls. 158/166, consignando que:

- Entendemos que a contratada, Essencial Sistema de Segurança Ltda., em nada contribuiu para a efetivação das irregularidades apontadas, haja vista tratar-se de atos decorrentes de ações cujas atribuições são inerentes única e exclusivamente à Administração Pública;

- A Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé não foi intimada."

Em cumprimento à determinação do Nobre Conselheiro Relator, fl. 245, foi expedido o Ofício SSG-GAB 8703/2011, fl. 246, intimando a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé, na pessoa do Sr. Aníbal de Freitas Filho, a apresentar esclarecimentos e justificativas acerca dos apontamentos realizados.

Em resposta ao Ofício supracitado, o Sr. Aníbal de Freitas Filho se manifestou às fls. 248/250.

Em nova manifestação, agora com relação à defesa apresentada pelo Sr. Aníbal de Freitas Filho, a equipe técnica da Coordenadoria III assim concluiu: "A despeito dos argumentos apresentados, e no âmbito da nossa competência, a defesa não trouxe fatos novos, de forma que se ratificam as conclusões anteriormente alcançadas, fl. 166, confirmadas às fls. 205 a 208, mantendo o posicionamento inicial para as irregularidades apontadas nos Relatórios de Avaliação de Licitação e Contratação, fls. 158 a 165."

Devolvidos os autos para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta ratificou sua conclusão precedente, no sentido da irregularidade do Pregão 03/SP-JT/2006 e do Termo de Contrato 01/Pregão-03/SP-JT/2006.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos instrumentos em exame ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos econômicos deles decorrentes.

A Secretaria Geral ressaltou a Lei Federal 8.666/93 ao expressar que a nulidade da licitação afeta a validade do contrato dela decorrente, em seu art. 49, §2º e, ao final, opinou pela irregularidade do Pregão 03/SP-JT/2006 e do Termo de Contrato 01/Pregão-03/SP-JT/2006.

Trata o TC 72-003.921.06-48 de Acompanhamento da Execução do Contrato 01/SP-JT/2006, firmado entre a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé e a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda., para a prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada nas dependências da sede da Subprefeitura Jaçanã/Tremembé, através de dois postos noturnos, de segunda-feira a domingo, inclusive feriados, no horário das 19h às 07h horas, totalizando R$ 6.350,00 ao mês.

O relatório elaborado pela Coordenadoria III (fls. 49/54) apresentou as seguintes conclusões: "À vista dos exames documentais, compreendendo o período de junho/2006 a agosto/2006, e das verificações

realizadas "in loco", entendemos que a execução parcial do Contrato 01/SP-JT/2006 celebrado com a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda., encontra-se irregular no valor de R$ 19.050,00 (dezenove mil e cinquenta reais), em decorrência das conclusões alcançadas nas análises formais do certame licitatório e do ajuste no TC 72-004.072.06-03."

Na sequência, por determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl. 56, foi oferecido o prazo, para que a Origem apresentasse as pertinentes justificativas acerca das conclusões.

Cumprindo determinação do Nobre Conselheiro Relator, a Origem apresentou seus esclarecimentos às fls. 59/91. De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria III assim entendeu: "Tendo em vista que esta Coordenadoria entendeu irregular a Execução do Contrato 01/SP-JT/2006, em decorrência das conclusões alcançadas nas análises formais do certame licitatório e do ajuste, a Origem apresentou justificativas às infringências constatadas na análise de fls. 170/202 do TC 4.072/06-03."

As justificativas apresentadas foram analisadas por esta Coordenadoria às fls. 204/208 do referido TC e a seguir reproduzimos a conclusão alcançada: Conclusão Geral: Após análise da justificativa enviada pela Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé às infringências apontadas por esta Coordenadoria por ocasião da Análise Formal do Pregão 03/SP-JT/2006, mantém esta Coordenadoria as conclusões de fls. 166, relevando, a critério da Superior Administração, a observação de que a sexta classificada, a empresa Proseg Seg. Vig. Ltda., foi convidada em detrimento à quinta colocada, uma vez que a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé admitiu a ausência de anotação da desistência da quinta colocada de continuar no certame ter sido um erro de registro.

Encaminhados os autos para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta, na pessoa da Senhora Assessora Subchefe de Controle Externo, entendeu que a execução contratual em exame poderia ter os seus efeitos financeiros reconhecidos, uma vez que não foram identificados apontamentos relacionados especificamente a este instrumento.

Após, por determinação do Nobre Conselheiro Relator (fl. 102), foi oferecido o prazo de 15 dias para que a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé e a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda. apresentassem suas defesas. Em resposta ao quanto determinado, a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda. e o Senhor José Alcides Faneco manifestaram-se, respectivamente, às fls. 108/120 e 122.

De posse das defesas apresentadas, a equipe técnica da coordenadoria III assim entendeu: "Em face do exposto entendemos que os documentos acrescidos aos autos não trouxeram fatos novos, de forma que ratificamos as conclusões anteriormente alcançadas, de fls. 54/55, mantendo nosso posicionamento quanto à irregularidade da execução contratual "em decorrência das

conclusões alcançadas nas análises formais do certame licitatório e do ajuste", consignando que:

- Entendemos que a contratada, Essencial Sistema de Segurança Ltda., em nada contribuiu para a efetivação das irregularidades apontadas, destacando que o Relatório da Execução Contratual não encontrou impropriedades, tornando-se o mesmo irregular por sucessão à análise formal, analisada no TC 72-004.072.06.03, acompanhante deste.

- A Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé não foi intimada."

Em cumprimento à determinação do Nobre Conselheiro Relator, fl. 128, foi expedido o Ofício SSG-GAB 8704/2011, fl. 129, intimando a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé, na pessoa do Sr. Aníbal de Freitas Filho, a apresentar esclarecimentos e justificativas acerca dos apontamentos realizados. Em resposta ao Ofício, o Sr. Aníbal de Freitas Filho se manifestou às fls. 131/133.

Em nova manifestação, agora com relação à defesa apresentada pelo Sr. Aníbal de Freitas Filho, a equipe técnica da Coordenadoria III manteve seu posicionamento quanto à irregularidade da execução contratual em exame.

O Sr. Subsecretário de Fiscalização e Controle, por sua vez, se manifestou às fls. 139/140 no seguinte sentido: "Embora acompanhemos o entendimento da Coordenadoria III no que diz respeito ao fato de que a irregularidade da licitação induz à do contrato e vincula os demais atos dele decorrentes, conforme se depreende do artigo 49, § 2º, combinado com o artigo 59, ambos da Lei Federal 8.666/93, entendemos que, no caso de julgados regulares o pregão e o contrato, não se sustenta a conclusão pela irregularidade da execução contratual, tendo em vista que, com relação a ela, não foram apontadas irregularidades."

Devolvidos os autos para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta ratificou sua conclusão de fls. 101, no sentido da possibilidade de reconhecimento dos efeitos financeiros produzidos, haja vista que não foram identificados apontamentos relacionados especificamente à execução contratual em tela.

Remetidos os autos para a Procuradoria da Fazenda Municipal, esta, na esteira das manifestações precedentes, requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros do Contrato 01/SP-JT/2006.

A Secretaria Geral manifestou-se pela regularidade da execução do contrato 01/SP-JT/2006, considerando que não foram constatadas irregularidades quando da verificação "in loco" da prestação dos serviços contratados pelo referido contrato.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento o Pregão 03/SP-JT/2006 e o Termo de Contrato 01, firmado entre a Subprefeitura de Jaçanã/Tremembé e a empresa Essencial Sistema de Segurança Ltda., para a prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada nas dependências da sede da Subprefeitura Jaçanã/Tremembé, através de dois postos noturnos, de segunda-feira a domingo, inclusive feriados, no horário das 19 às 07 horas, bem como a respectiva execução contratual.

A instrução processual revelou as seguintes irregularidades quanto à licitação:

1 – a Origem deixou de reabrir o prazo estabelecido inicialmente em face da supressão de exigências de qualificação técnica do Edital, descumprindo o artigo 18, da Lei Municipal 13.278/02 e artigo 21, parágrafo 4º, da Lei Federal 8.666/93;

2 – houve infringência ao artigo 4º, inciso IX, da Lei Federal 10.520/02 e artigo 9º, inciso IV, do Decreto Municipal 46.662/05 em face da não observância à ordem de classificação das propostas para abertura de lances verbais; e

3 – não foi consignado em Ata a totalidade de lances formulados e a ordem de classificação dos licitantes, desatendendo a alínea b, inciso VII, artigo 9º, do Decreto Municipal 46.662/05. O Termo de Contrato 01 e a execução contratual compreendendo o período de junho/2006 a agosto/2006, no valor de R$ 19.050,00 (dezenove mil e cinquenta reais), foram considerados irregulares em decorrência das conclusões alcançadas na análise do certame licitatório, embora os exames não tenham apontado inconsistências. Todas as intervenções da Origem, do ordenador da despesa e da contratada não foram suficientes para afastar as citadas irregularidades.

À vista de todo o exposto JULGO IRREGULARES o Pregão 03/SP-JT/2006, o Termo de Contrato 01 e a execução contratual relativa ao período de junho/2006 a agosto/2006, no valor de R$ 19.050,00 (dezenove mil e cinquenta reais), aceitando, contudo, os efeitos financeiros produzidos ante a ausência de demonstração de prejuízos dos atos praticados.

Em razão do tempo decorrido, deixo de apenar os agentes públicos responsáveis. Oficiem-se as partes para conhecimento e após, arquivem-se os autos. (305ª S.O. da Segunda Câmara).

VOTO EM SEPARADO englobado proferido pelo Conselheiro Domingos Dissei

Senhor Presidente, no TC 72-004.072.06-03, meu voto é pela IRREGULARIDADE do Pregão 03/SP-JT/2006 e do Contrato 01/SP-JT/2006, em decorrência das falhas apontadas pela Área Auditora desta Corte.

No TC 72-003.921.06-48, voto pela REGULARIDADE da execução contratual, afastando a aplicação do Princípio da Acessoriedade, na esteira das manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujas razões adoto como fundamento para decidir. (305ª S.O. da Segunda Câmara)

VOTO DE DESEMPATE englobado proferido pelo Conselheiro Edson Simões, Presidente à época

Cuidam os autos do TC 72-004.072.06-03 do exame do Pregão 3/2006 e da análise formal do Contrato 1/2006 firmado entre a Subprefeitura Jaçana/Tremembé e Essencial Sistema de Segurança Ltda. tendo por objeto a prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada, nas dependências da sede da Subprefeitura, através de dois postos noturnos, enquanto o TC 72-003.921.06-48, julgado de forma englobada, cuida do acompanhamento da execução do referido contrato 1/2006.

O Conselheiro Relator João Antonio julgou irregulares o Pregão, o Contrato e a respectiva execução contratual, relativa ao período de junho/2006 a agosto/2006, no valor de R$ 19.050,00 (dezenove mil e cinquenta reais), aceitando, contudo, os efeitos financeiros, em razão da ausência de demonstração de prejuízos ao erário.

O Conselheiro Corregedor Domingos Dissei acompanhou o Relator, julgando irregulares o pregão e o contrato. Todavia, julgou regular a execução no período e valores auditados por entender não aplicável a acessoriedade neste caso.

Por unanimidade foram julgados irregulares o Pregão e o Contrato, registrando-se empate quanto à execução contratual e, consoante disposição legal, profiro o VOTO DE DESEMPATE.

Os pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral foram no sentido da regularidade da execução contratual. Consoante já ressaltado em outras oportunidades, perfilho o entendimento no sentido de que o acompanhamento da execução contratual é, em regra, processo autônomo em relação à análise formal do Contrato e, dessa forma, não pode (via de regra) ser maculado automaticamente em razão do princípio da acessoriedade.

Certamente existem casos excepcionais em que devido a natureza da irregularidade apontada na análise do edital, licitação ou do contrato, esta necessariamente incidirá/repercutirá sobre a execução contratual.

No caso ora sob julgamento, as infringências pontuadas no certame e no contrato não atingem a sua execução.

A Auditoria atestou que o contrato estava sendo cumprido nos termos em que foi pactuado, inexistindo apontamentos relacionados especificamente à execução.

Diante do exposto, com amparo nas manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, acompanho a corrente do Conselheiro Domingos Dissei, restando, por maioria de votos, JULGADA REGULAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL.