TC 3.974.2003

2º Julgado – 3.043ª Sessão Ordinária
RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIOS. Decisão que julgou irregular o contrato, pela não autuação de processo administrativo, não aceitou os seus efeitos financeiros, aplicou multa. Serviço comum de transporte do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. SÃO PAULO TRANSPORTE S.A. Demonstrado o cumprimento e existência do processo administrativo. Inadequação na forma da exteriorização não pode ser confundida com o fim por ele almejado. Essência do processo respeitada. Precedentes. CONHECIDOS. PROVIDOS para acolher o contrato, aceitar os efeitos jurídicos, financeiros e afastar a multa. Votação unânime.
TCs citados 3.917/03, TC 4.918/04 e TC 4.857/02-52.

1º Julgado - 2.363ª Sessão Ordinária
ANÁLISE. CONTRATO. SÃO PAULO TRANSPORTE S.A. Serviço comum de transporte do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. Relevada a ausência de justificativa para os preços contratados, a ausência de despacho de ratificação de autorização e o atraso de remessa de documentos a este Tribunal. SERI. Ausência de autuação de processo administrativo. Art. 38, "caput", Lei 8.666/93. Art. 2º, Dec. Mun. 41.772/02 IRREGULAR. MULTA. DETERMINAÇÃO. Votação por maioria.

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, 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, em conhecer dos recursos interpostos, visto que preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade.

ACORDAM, quanto ao mérito, à unanimidade, em dar-lhes provimento para acolher o Contrato 48/2003, e, por consequência, aceitar os

efeitos jurídicos e financeiros produzidos pelo ajuste e afastar a multa aplicada aos agentes públicos envolvidos.

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

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

Ausentou-se momentaneamente o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 12 de junho de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Tratam os autos, nesta fase processual, de recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 328/347), pela SPTrans (fls. 366/381) e pelos interessados Sr. José Evaldo Gonçalo (fls.386 e 404/419), Sr. Eliel Rodrigues Marins (fls. 388/403), Sr. Gerson Luís Bittencourt e Sr. Maurício Thesin (fls. 404/419).

O Egrégio Plenário, por meio do Acórdão de fls. 326/327, em síntese, julgou irregular, por maioria, nos termos do voto do Revisor, o Contrato 048/2003 firmado entre a São Paulo Transportes – SPTRANS e Via Sul Transportes Urbanos Ltda., para a prestação de serviço comum de transporte coletivo urbano de passageiros na área operacional 05 da Cidade de São Paulo.

A irregularidade tratada se deu pela não autuação de processo administrativo, infringindo o disposto no artigo 38, "caput", da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 2º do Decreto Municipal 41.772/02, deixando de aceitar os seus efeitos financeiros, aplicando multa aos responsáveis e consignando especial determinação quanto a não reiteração das falhas constatadas.

Foram relevadas as desconformidades relativas à ausência de justificativa para os preços contratados, à ausência de despacho de ratificação de autorização e ao atraso da remessa de documentos a este Tribunal.

Buscando a reforma integral do "decisium" proferido, os recorrentes interpuseram recursos de forma tempestiva, atendendo aos requisitos de admissibilidade.

Quanto ao mérito, alega a Fazenda Municipal o acerto do voto apresentado pelo Relator acolhendo o ajuste celebrado, nos termos dos pareceres oferecidos, na fase de instrução processual, pelo Assessor de Controle Externo preopinante e pelo Secretário Geral.

Na sequência, a recorrente invoca excertos da doutrina sobre poderes administrativos e as relações jurídicas administrativas, as quais estabelecem que "situações existem nas quais a desconformidade da conduta com os requisitos legais não pode ser havida como fatalmente ensejadora de nulidade" (fl. 344).

As razões oferecidas pela Origem e pelos interessados sustentam a inaplicabilidade à SPTrans de regras de conduta administrativa, burocrática ou gerencial dirigidas aos órgãos da Administração Direta, podendo a SPTrans, por ser uma sociedade de economia mista, estabelecer suas próprias normas de funcionamento internas, observando os princípios constitucionais a que também está sujeita.

Alegam que a SPTrans vinha autuando seus processos administrativos regularmente, nos termos do artigo 38 da Lei Federal 8.666/93, com o objetivo de garantir a observância dos princípios fundamentais a que está adstrita a Administração quando da realização de um processo licitatório, a fim de assegurar sua seriedade, confiabilidade e fiscalização.

Relatam, como bem assinalou a equipe técnica auditora, que a documentação encaminhada pela SPTrans contém numeração de folhas e rubrica do servidor, faltando apenas a evidência do número do processo administrativo a que se vincula e a respectiva juntada.

Informam que, após as divergências desta Corte de Contas sobre a condução dos procedimentos internos de autuação da Origem, a fim de evitar maiores transtornos e embates jurídicos, foi editado Comunicado da Presidência 035/04, determinando, a partir 03/05/04, a padronização procedimental para todas as contratações da pasta, nos termos das recomendações encaminhadas por esta Corte de Contas.

Observam que o caso em tela foi iniciado anteriormente à referida norma interna da SPTrans, não podendo, por óbvio, ser confrontado com ela. Apontam jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca do que poderia ser considerado adequado para a devida autuação de processos administrativos

referentes a compras e contratações, apresentando os itens que devam constar como obrigatórios e que a Origem atende exatamente os termos para que sejam considerados corretamente formalizados.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pela SPTrans e respectivos interessados em face do Acórdão de folhas que, em síntese, julgou irregular, por maioria, nos termos do voto do Revisor, o Contrato 048/2003, firmado entre a São Paulo Transportes – SPTRANS e Via Sul Transportes Urbanos Ltda., para a prestação de serviço comum de transporte coletivo urbano de passageiros na área operacional 05 da Cidade de São Paulo.

A irregularidade que ensejou o não acolhimento do ajuste foi a não autuação de processo administrativo nos termos dispostos no artigo 38, "caput", da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 2º do Decreto Municipal 41.772/02, deixando-se de aceitar os seus efeitos financeiros, aplicando multa aos responsáveis e consignando especial determinação quanto a não reiteração das falhas constatadas.

Buscando a reforma integral do "decisium" proferido, os recorrentes interpuseram recursos de forma tempestiva, atendendo aos requisitos de admissibilidade.

Quanto ao mérito, alega a Fazenda Municipal o acerto do voto apresentado pelo Relator acolhendo o ajuste celebrado, nos termos dos pareceres oferecidos, na fase de instrução processual, pelo Assessor de Controle Externo preopinante e pelo Secretário Geral.

Na sequência, a recorrente invoca excertos da doutrina sobre poderes administrativos e as relações jurídicas administrativas, as quais estabelecem que "situações existem nas quais a desconformidade da conduta com os requisitos legais não pode ser havida como fatalmente ensejadora de nulidade" (fl. 344).

As razões oferecidas pela Origem e pelos interessados sustentam a inaplicabilidade à SPTrans de regras de conduta administrativa, burocrática ou gerencial dirigidas aos órgãos da Administração Direta, podendo a SPTrans, por ser uma sociedade de economia mista, estabelecer suas próprias normas de funcionamento internas, observando os princípios constitucionais a que também está sujeita.

Alegam que a SPTrans vinha autuando seus processos administrativos regularmente, nos termos do artigo 38 da Lei Federal 8.666/93, com

o objetivo de garantir a observância dos princípios fundamentais a que está adstrita a Administração quando da realização de um processo licitatório, a fim de assegurar sua seriedade, confiabilidade e fiscalização.

Relatam, como bem assinalou a equipe técnica auditora, que a documentação encaminhada pela SPTrans contém numeração de folhas e rubrica do servidor, faltando apenas a evidência do número do processo administrativo a que se vincula e a respectiva juntada.

Informam que, após as divergências desta Corte de Contas sobre a condução dos procedimentos internos de autuação da Origem, a fim de evitar maiores transtornos e embates jurídicos, foi editado Comunicado da Presidência 035/04, determinando, a partir 03/05/04, a padronização procedimental para todas as contratações da pasta, nos termos das recomendações encaminhadas por esta Corte de Contas.

Apontam jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca do que poderia ser considerado adequado para a devida autuação de processos administrativos referentes a compras e contratações, apresentando os itens que devam constar como obrigatórios e que a Origem atende exatamente os termos para que sejam considerados corretamente formalizados.

Compulsando os autos, noto que no caso em tela o processo foi autuado, numerado e autorizado, e conforme manifestação da Secretaria Geral, às fls. 275/276, respectiva autuação foi realizada dentro dos critérios estabelecidos pela Administração à época, visto que a legislação não define a forma procedimental para tanto, apenas exige sua constituição.

Nesse sentido, filio-me à corrente adotada pelo voto do Relator à época que considerou como falha formal, posto que em momento algum ocorreu obstrução à fiscalização pelos órgãos técnicos desta Corte, os quais puderam verificar que as formalidades indispensáveis foram observadas e possibilitaram o controle externo.

Entendo, assim que a Origem prestou os esclarecimentos necessários ao cumprimento essencial do significado da existência do processo administrativo, pois como nos ensina Marçal Justen Filho "(...) processo não é simplesmente o conjunto de folhas que documentam e instrumentalizam a prática dos atos administrativos (...) Processo é uma relação jurídica, em que o procedimento se sujeita ao regime jurídico especial, caracterizado pela subordinação aos princípios da ampla defesa e do contraditório".

E essa essência foi respeitada no presente caso, ou seja, a inadequação na forma da exteriorização não pode ser confundida com o fim por ele almejado, a ponto de se considerar irregulares os atos dele resultantes. Não há irregularidade na avença firmada pelo simples fato de algumas ausências de procedimentos específicos terem ocorrido.

De fato o caso em tela foi iniciado anteriormente à referida norma interna da SPTrans, não podendo, por óbvio, ser confrontado com ela. Ademais, a exemplo de vários outros julgados deste Plenário, tais como o TC 3.917/03, TC 4.918/04 e TC 4.857/02, no sentido de que a impropriedade não está revestida de gravidade a ensejar o não acolhimento do ajuste, ainda existe a determinação da Pasta para reformulação e adoção de novos procedimentos internos visando o aperfeiçoamento nos processos administrativos de licitações e contratos, em conformidade às recomendações expendidas pelo Tribunal de Contas.

Dessa forma, CONHEÇO dos Recursos interpostos, visto que preenchem os requisitos regimentais de admissibilidade, e no mérito, DOU PROVIMENTO para acolher o Contrato 048/2003, firmado entre a São Paulo Transporte S/A e a Via Sul transportes Urbanos Ltda., e, por consequência, ACEITAR os efeitos jurídicos e financeiros produzidos pelo ajuste e AFASTAR a multa aplicada aos agentes públicos envolvidos.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é o meu voto, senhor Presidente.

1º Julgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados englobadamente com os TCs 3.972.03-36, 3.973.03-07, 3.975.03-24, 3.976.03-97, 3.977.03-50, 3.978.03-12, 3.988.03-76, 3.989.03-39, 3.990.03-18, 3.991.03-80, 3.992.03-43, 3.993.03-06 e 3.994.03-79, e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES, após vista que lhe fora concedida na 2.355ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator e ROBERTO BRAGUIM – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, de conformidade com a declaração de voto apresentada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, bem como pelos votos dos Conselheiros Edson Simões e Eurípedes Sales, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, em julgar irregular o Contrato 2003/048, tendo em vista a não-autuação de processo administrativo, com infringência ao artigo 38, "caput", da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 2º do Decreto Municipal 41.772/02, deixando, em decorrência, de aceitar os efeitos financeiros do ajuste.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em relevar a ausência de justificativa para os preços contratados, a ausência de despacho de ratificação de autorização e o atraso de remessa de documentos a este Tribunal.

ACORDAM, entretanto, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDSON SIMÕES e EURÍPEDES

SALES, em exarar especial determinação à São Paulo Transporte S.A. – SPTrans para que evite, no futuro, a reiteração das mencionadas falhas, a fim de não incorrer em responsabilização administrativa.

ACORDAM, afinal, por maioria, pelos mesmos votos, em aplicar aos responsáveis a multa de R$ 393,00 (trezentos e noventa e três reais), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 86, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Relator, que, consoante relatório e voto apresentados, julgou regular o Contrato 2003/048, relevou a não-instauração de processo administrativo e, quanto ao período pago a título de indenização, sem a devida cobertura contratual, por não ser objeto da presente análise, determinou a instauração de processo específico e apartado para que a legalidade do ato fosse analisada.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, EDSON SIMÕES e EURÍPEDES SALES.

Presente à sessão, nesta data, o Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO, sem direito a voto, uma vez que o mesmo foi proferido pelo Conselheiro Edson Simões.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 05 de março de 2008.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do parágrafo 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte

Relatório e voto englobados: v. TC 3.994/2003.

Declaração de voto englobado apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim: v. TC 3.994/2003.