JURISPRUDÊNCIA

TC nº. 72.004.546.99-25

5º JULGADO:
RECURSO EX OFFICIO. Decisão que rejeitou o contrato, determinou instauração de procedimento disciplinar e aplicou multa. SMS. Serviço de vigilância. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

4º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. SMS**.** Serviço de vigilância. Aplicação dos princípios da acessoriedade e estabilidade. Parágrafo único, Art. 59, Lei 8.666/93 e parágrafo único, Art. 72, lei municipal 10.544/88. NÃO ACOLHIDO. ACEITO os efeitos financeiros. Votação unânime.

3º JULGADO:
RECURSOS EX OFFICIO e VOLUNTÁRIO. Decisão que rejeitou o contrato, determinou instauração de procedimento disciplinar e aplicou multa. SMS. Serviço de vigilância. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

2º JULGADO:
EMBARGOS DECLARATÓRIOS. PFM. Decisão que rejeitou o contrato, determinou instauração de procedimento disciplinar e aplicou multa. SMS. Serviço de vigilância. Pressupostos ausentes. NÃO CONHECIDO. Votação Unânime.

1º JULGADO:
ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SMS. Serviço de vigilância. Configuração contrato verbal. Art. 72, parágrafo único, Lei 10.544/88 c/c art. 59, parágrafo único, Lei 8.666/93. Contrato REJEITADO. ACEITOS os efeitos dos atos administrativos. DETERMINAÇÃO. MULTA. Votação unânime.

5º JULGADO:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro Eurípedes Sales.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, em conhecer do recurso "*ex officio*", por regimental, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo, na íntegra, a decisão proferida.

Participaram do julgamento os Conselheiros Maurício Faria – Revisor e Antonio Carlos Caruso.

Ausente o Conselheiro Roberto Braguim, por motivo de saúde.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de fevereiro de 2008.

a) Edson Simões – Presidente; a) Eurípedes Sales – Relator.

(**relatório e voto em notas taquigráficas).**

4º JULGADO:

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, não acolher o Termo de Aditamento 33/99, pelo princípio da acessoriedade, tendo em vista que, por decisão desta Corte, transitada em julgado, o contrato principal foi considerado irregular.

DECIDEM, outrossim, à unanimidade, consoante o princípio da estabilidade das relações jurídicas e coerentes com os votos proferidos, unanimemente, no julgamento do Contrato 013/99, aceitar os efeitos financeiros do referido aditamento, em razão da inexistência de prejuízo ao Erário, de má-fé da contratada e dos agentes públicos, bem assim pela efetiva prestação dos serviços que, aliás, não podia sofrer solução de continuidade, uma vez que essencial, sendo devida a remuneração correspondente, a teor do disposto no parágrafo único do artigo 59 da Lei Federal 8.666/93 e no parágrafo único do artigo 72 da Lei Municipal 10.544/88, vigente à época.

Participou do julgamento o Conselheiro Maurício Faria.

Presente o Procurador da Fazenda Fábio Costa Couto Filho.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de fevereiro de 2006.

a) Edson Simões – Presidente; a) Roberto Braguim – Relator.

RELATÓRIO

Versa o presente, nesta fase processual, sobre a análise do Termo de Aditamento 33/99, no valor de R$ 41.464,30 (quarenta e um mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta centavos), cujo objeto é a prorrogação do prazo do Contrato 013/99, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e Sigma System Segurança e Vigilância Ltda., visando à prestação de serviços de vigilância nas dependências do Centro de Controle de Zoonoses.

O ajuste inicial, firmado com fundamento no artigo 24, IV, da Lei Federal 8.666/93 e no artigo 64, IV, da Lei Municipal 10.544/88, foi rejeitado, por unanimidade, por configurar contrato verbal, expressamente vedado pelos artigos 60, parágrafo único, e 76, parágrafo único, respectivamente, dos diplomas antes referidos.

Todavia, em razão da inexistência de prejuízo ao Erário e de má-fé do agente público, foram aceitos, também, à unanimidade, os efeitos financeiros do ajuste.

Anoto que embargos de declaração, opostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, não foram conhecidos pela Colenda Câmara Julgadora, e recursos "*ex officio*" e voluntário foram conhecidos e improvidos por decisão do Egrégio Plenário, tudo consoante acórdãos acostados às fls. 184 e 205.

No que pertine ao instrumento ora analisado, a Divisão Técnica IV concluiu pela sua irregularidade, pelos motivos seguintes: despacho de autorização intempestivo, pois lavrado após o término do prazo de vigência contratual, inclusive da prorrogação, afrontando o disposto no artigo 60 da Lei Federal 4.320/64 e no Decreto Municipal 23.639/87 – por realização de despesa sem prévio empenho –, e nos parágrafos 1º e 2º do artigo 76 da Lei 10.544/88; ocorrência de contrato verbal e atribuição de efeitos financeiros retroativos; não-emissão de Nota de Empenho para cobertura de despesas realizadas em 30 e 31/12/98; e, no exercício de 1999, realização de empenhamentos parcelados, com infringência do estabelecido no artigo 61 da Lei Federal 4.320/64.

A Origem apresentou justificativas, alegando que a intempestividade da autorização ocorreu, tão-só, para a regularização de situação de fato, ou seja, a efetiva prestação dos serviços; que as demais impropriedades se

originaram de impasse havido com a Secretaria de Finanças, o que acarretou a demora na formalização do contrato principal e, por conseqüência, do aditamento, de tal sorte que não restou alternativa à Pasta, a não ser formalizar os ajustes, ainda que a destempo, uma vez que se tratava de contratação emergencial; que a demora na emissão dos empenhos ocorreu pelos mesmos motivos e que as despesas, de 30 e 31/12/98, foram suportadas por Nota de Empenho emitida em 10/02/99.

Os argumentos desenvolvidos, entretanto, não foram suficientes para alterar a manifestação da DT-IV, a qual foi, ademais, endossada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, de seu turno, entendeu que, ante a rejeição do ajuste pelo Plenário, confirmada em sede de recurso, o Termo de Aditamento não pode ser acolhido, posto que, além de eivado das mesmas ilegalidades que macularam o Contrato original, submete-se a avença, ora examinada, ao princípio da acessoriedade, segundo o qual o acessório segue a sorte do principal.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando que as ilegalidades não causaram prejuízo ao Erário e nem descontrole orçamentário, bem assim que a boa-fé dos agentes administrativos é presumida, pugnou pela aceitação dos efeitos financeiros do aditivo.

É o relatório.

VOTO

Por primeiro, consigno ter restado comprovada, para lavratura do ajuste principal, a ocorrência de situação emergencial, que permite a contratação direta, dispensada a licitação.

Lavrado para viger por 60 (sessenta) dias – de 30/10 a 29/12/98 – houve necessidade de prorrogação do prazo contratual inicial, por 60 (sessenta) dias, formalizada por via do TA nº 33/99.

Destarte, sob este ângulo, não merece reparos o instrumento em exame.

Não vou me deter, a este passo, na análise das infringências apontadas pelos órgãos técnicos deste Tribunal, relativas à caracterização de contrato verbal, à realização de despesas sem prévio empenho, à atribuição de efeitos retroativos ao ajuste e ao empenhamento parcelado de recursos.

Na verdade, não são estes os motivos que ensejam a rejeição do TA, a qual ocorreria ainda que inexistentes tais vícios, mas sim o fato de que, por decisão transitada em julgado, o contrato principal foi considerado irregular.

É que, consoante bem enfocado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, o princípio da acessoriedade determina que o acessório siga o principal.

Nessa senda, sendo irregular o Contrato, os seus aditamentos também o são, posto que a ele se referem.

Destarte, ainda que não estivesse revestido das ilegalidades já apontadas, não seria outra a sorte do aditivo, decorrente da rejeição do contrato principal.

Isto posto, nego acolhimento ao termo de Aditamento em exame.

Todavia, em consonância com o princípio da estabilidade das relações jurídicas e coerente com os votos proferidos, em votação unânime, em relação ao Contrato 013/99, aceito os efeitos financeiros do TA, em razão da inexistência de prejuízo ao Erário e de má-fé da contratada e dos agentes públicos, bem assim da efetiva prestação dos serviços que, aliás, não podia sofrer solução de continuidade, uma vez que essencial, sendo devida a remuneração correspondente, a teor do disposto no parágrafo único do artigo 59 da Lei Federal 8.666/93 e no parágrafo único do artigo 72 da Lei Municipal 10.544/88, vigente à época.

3º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro Edson Simões.

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 os recursos “ex officio”, por regimental, e voluntário, por preenchidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, em negar-lhes provimento, mantendo, na íntegra, a R. Decisão de Primeira Câmara recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Mariana P. A. Q. Barbosa - Revisora, Eurípedes Sales e Roberto Braguim.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de novembro de 2002.

a) Antonio Carlos Caruso - Presidente; a) Edson Simões - Relator."

RELATÓRIO

Cuida o presente processo dos **RECURSOS** "ex officio" e voluntário interposto pelo Ordenador da Despesa (César Prates Castanho Júnior) contra decisão que rejeitou o Contrato número **13/99**, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Sigma System Segurança e Vigilância Ltda., objetivando a prestação de serviços de vigilância nas dependências do Centro de Controle de Zoonoses, determinando à Origem a instauração de procedimento disciplinar para apurar a desídia na lavratura do Contrato, com aplicação de multa.

Alega o recorrente que somente assinou o despacho autorizatório da contratação em 25/11/98, não podendo albergar atos praticados posteriormente, vez que ao apontar a ocorrência de uma suposta desídia da Origem, voltou-se contra o recorrente, apenando-o por uma irregularidade inexistente, ante a ausência de prejuízo ao Erário (folhas 143/145).

A Assessoria Técnica Jurídica afastou a questão da intempestividade apontada do recurso interposto, já que, a rigor, o prazo recursal só começara a fluir a partir da publicação do Acórdão proferido, relativamente ao não-conhecimento dos Embargos de Declaração interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal. Opinou pelo conhecimento do recurso, posto que preenchidos os pressupostos de admissibilidade. Quanto ao mérito, entendeu a Assessoria que as razões aduzidas são suficientes para o provimento do recurso, visto que não se pode imputar ao recorrente atos praticados por outra autoridade municipal, que reti-ratificou seu despacho, prorrogando a contratação (folha 26). Salientou que a demora na lavratura do Contrato não causou prejuízo ao Erário, não sendo causada pelo descaso de qualquer servidor, mas por problemas financeiros e orçamentários enfrentados pela Administração. Assim, opinou pelo conhecimento e provimento dos recursos, isentando o Recorrente da multa que lhe foi aplicada (folhas 188/194).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em sua manifestação, opinou pelo conhecimento e provimento dos recursos interpostos para que seja reformada a decisão, com conseqüente acolhimento do ajuste (folha 196).

A Secretaria-Diretoria Geral acompanhou a manifestação da Assessoria Técnica Jurídica, entendendo que o recurso merece ser conhecido e, no mérito, devem ser acolhidas as razões oferecidas, uma vez que não podem ser imputados ao ordenador da despesa os atos posteriores de reti-ratificação e autorização da prorrogação, praticados por outra autoridade.

Salientou que o procedimento disciplinar instaurado em cumprimento à determinação da decisão recorrida já se encontra encerrado, tendo a Comissão concluído que as irregularidades apontadas foram sanadas, sem qualquer ônus, não restando comprovada a existência de responsabilidade funcional, estando

a Secretaria subordinada à liberação de verba por parte da Secretaria das Finanças (folhas 198/200).

É o relatório.

VOTO

Não concordo com as manifestações dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, que opinaram pelo provimento dos recursos interpostos, ao alegarem que não podem ser imputados ao ordenador da despesa os atos posteriores de reti-ratificação e autorização da prorrogação, praticados por outra autoridade.

Salienta-se que o Recorrente, como agente público, agia como elemento ativo de uma Secretaria, e ao autorizar a contratação, dependia dele a exteriorização da vontade para atuar.

Ora, conforme restou claro no Acórdão, a Origem somente lavrou o Contrato emergencial em 23 de abril de 1999, tendo sido exarado o despacho da autoridade competente, ora Recorrente, em 25 de novembro de 1998, sendo responsável pelos atos posteriores, ou seja, adotar providências no sentido da celebração do competente ajuste, providência essa que não foi adotada, embora a contratada estivesse prestando os serviços, sem cobertura contratual. Ora, esse período entre a data do despacho de autorização e a formalização do Contrato configurou o Contrato verbal, que é expressamente vedado pela legislação que rege a matéria, conforme o parágrafo único do artigo 60 da Lei número 8.666/93.

Assim, **CONHEÇO** os recursos “ex officio” e voluntário, vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade. Porém, quanto ao mérito, **NEGO-LHES PROVIMENTO**, eis que as razões expostas não são suficientes para alterar o Acórdão recorrido.

2º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC n.º 72.004.546.99-25, ora em grau de recurso – embargos de declaração -, do qual é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, não conhecer do recurso, por ausente pressuposto de admissibilidade relativo ao cabimento.

Participou do julgamento o Conselheiro Eurípides Sales

Presente a Procuradora da Fazenda Maria Lúcia de Oliveira.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de janeiro de 2002.

RELATÓRIO

Trata-se do julgamento de Embargos de Declaração opostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, alegando que, na r. decisão de fls. 122, rejeitando o Contrato 13/99/SMS e aceitando seus efeitos, consubstanciados nos pagamentos pelos serviços prestados pela Sigma System Segurança e Vigilância Ltda., ocorreram omissão, obscuridade e contradição. Alegou inexistir nexo lógico entre a rejeição do instrumento e a aceitação de seus efeitos.

Para a AT-Jurídica, como não há quaisquer motivos a aclarar, não podem ser aceitas as razões da recorrente. Opinou pelo improvimento dos embargos.

SDG manifestou-se pelo conhecimento e improvimento do recurso, argumentando:

> *"... embora comprometida a regularidade do ajuste pela falha registrada, não se pode deixar de reconhecer os efeitos por ele produzidos no mundo jurídico, cujo desfazimento implicaria em prejuízos a terceiros, cuja boa-fé não restou infirmada nos autos, fragilizando-se a segurança que deve presidir as relações jurídicas. Pelo exposto, manifesto-me pela improcedência dos embargos de declaração, mantendo-se na íntegra o v. acórdão de fls. por seus próprios fundamentos."*

É o relatório.

VOTO

Entendo inexistentes omissão, obscuridade ou contradição alegadas pela PFM no V. Acórdão recorrido.

Trata-se, na verdade, de dois capítulos diferentes do decisório, cada qual contendo sua motivação própria.

A rejeição é conseqüência lógica das ilegalidades verificadas no contrato examinado.

Questão diversa é a da aceitação dos efeitos do mesmo, amparada no princípio da segurança jurídica, 'entendido como princípio da boa-fé dos administradores ou da proteção da confiança. A ele está visceralmente ligada a exigência da maior estabilidade das situações jurídicas, mesmo daqueles atos que, na origem, apresentam vícios de ilegalidade' (in "D. Administrativo Brasileiro", de Hely Lopes Meirelles, 25ª ed., 2000, Ed. Malheiros, fls. 90).

No Direito Administrativo, avença irregular pode ter seus efeitos fáticos preservados, por trazerem vantagem – e não lesão – à Municipalidade.

Neste sentido, Celso Antonio Bandeira de Mello em seu "Curso de Direito Administrativo", 12ª ed – fls. 410 e 411, Ed. Malheiros.

Jacintho de Arruda Câmara, em seu livro "Obrigações do Estado Derivadas de Contratos Inválidos" (1999 - rodapé de fls. 45 e fls. 157 e 158, Ed. Malheiros), adota postura semelhante.

Ora, no caso dos autos, tendo-se realizado o serviço satisfatoriamente e com boa-fé, para evitar-se o locupletamento ilícito, acertadamente, a Administração efetuou o pagamento à contratada que não concorreu para o vício do ato, não podendo, pois, ser prejudicada.

Por outro lado, a ausência de má-fé e de incompetência do agente público poderia justificar a manutenção dos efeitos do ato analisado, mas não elide as irregularidades nele constatadas pelos técnicos.

Inexistindo, no v. Acórdão, obscuridade, omissão ou contradição, não cabem os Embargos de Declaração.

Na verdade, o que a recorrente pretende é a modificação do julgado.

Ausente pressuposto de admissibilidade relativo ao cabimento, NÃO CONHEÇO DO RECURSO.

1º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC 4.546.99-25, do qual é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

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, pela rejeição do instrumento sob exame, aceitando-se, todavia, os efeitos dos atos da administração, consubstanciados nos pagamentos pelos serviços prestados, com fundamento no que prescreve o

parágrafo único do artigo 72 da Lei Municipal 10.544/88 e parágrafo único do artigo 59 da Lei Federal 8.666/93.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar à Secretaria Municipal da Saúde que instaure procedimento disciplinar, informando, no prazo de 60 (sessenta) dias, o resultado a este Tribunal.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, aplicar ao ordenador da despesa multa de 238,30 UFIRs, com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 133 do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro Substituto Djalma Donato.

Presente o Procurador da Fazenda Renato Tufi Salim.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de agosto de 2000.

RELATÓRIO

Egrégia Câmara

Trata-se do Contrato 13/99, firmado entre a SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE e a empresa SIGMA SYSTEM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., para prestação de serviços de vigilância nas dependências do Centro de Controle de Zoonoses - CCZ.

A contratação se efetivou com dispensa de licitação, por emergência, com fundamento nos incisos IV do artigo 64 da Lei Municipal 10.544/88 e IV do artigo 24 da Lei Federal 8.666/93, uma vez que não haveria tempo hábil para a contratação através de licitação, enfatizando-se a existência no local de 'vários acessos, com problemas de freqüentadores de bares próximos, bem assim a existência de laboratório de diagnóstico e biotério para criação e manutenção de animais que necessitam de segurança e, ainda, por estarem quebrados os caixilhos e sem grades de proteção as janelas do prédio', tudo conforme justificativa, respectivo parecer jurídico e autorização constantes dos autos (fls. 5/7; 18/19; 20 e 26).

O termo de contrato só foi formalizado em 23 de abril de 1999, com prazo de vigência de 60 (sessenta) dias, iniciando-se em 30/10/98 a 29/12/98, podendo ser prorrogado por idêntico período se necessário, o que ocorreu para o período de 30/12/98 a 28/2/99 (Termo Aditivo 33/99, que se encontra em pasta anexa para oportuna apreciação).

A Origem, por solicitação da Assessoria Jurídica e Departamento de Auditoria, informou que o Centro de Zoonoses requereu abertura

da licitação em 3/8/98, estendendo-se o procedimento até 17/3/99, tendo-se optado por ajuste de emergência, 'já que se encontravam esgotadas todas as possibilidades de contratação, em tempo hábil, através da licitação em tramitação'. (fls. 51/53). Informou, ainda, que o valor pago pelo contrato foi de R$ 20.732,15 por mês e que o valor de R$ 7,23/hora homem, tendo em vista o preço contratado, constou por engano, 'visto tratar-se de valor anteriormente mencionado pela empresa em sua primeira proposta' (fl. 89).

Aud-I, após análises procedidas e sanada a pendência suscitada, concluiu pela regularidade formal do contrato, sugerindo recomendação à Origem para que, de futuro, fosse mais diligente na elaboração dos contratos (fls. 105/107).

Pronunciaram, também, pela acolhida do contrato AT-Jurídica (fls. 109/111), Secretaria de Fiscalização e Controle (fl. 108) e, ainda, a Douta Procuradoria da Fazenda Municipal (fl. 112).

É o relatório.

VOTO

Ante as manifestações favoráveis dos Órgãos Técnicos desta Corte, bem como do Órgão Fazendário, entendo que se pode considerar caracterizada situação emergencial a dar suporte a dispensa de licitação.

No entanto, julgo ter havido desídia da Origem ao lavrar o contrato apenas em 23 de abril de 1999, na medida em que o despacho autorizatório foi exarado em 23 de novembro de 1998, sendo sua formalização posterior à execução dos serviços, que se estendeu até 28.02.99, visto ter havido prorrogação, consoante despacho de fls. 26.

Aliás, esse despacho foi assinado em 1 de março de 1999, ou seja, após 28.02.99, quando o "contrato", se formalizado, estaria extinto.

Configurou-se, "in casu", contrato verbal, que é expressamente vedado pela legislação que rege a matéria (art. 60 § único da Lei Federal 8.666/93 e art. 76, § único da Lei Municipal 10.544/88), acarretando, pois, responsabilidade funcional.

Sendo assim, voto pela rejeição do instrumento sob exame.

Na esteira, porém, de outros votos por mim exarados, diante da ausência de prejuízo à Administração e de má-fé da contratada, aceito os efeitos dos atos da Administração, consubstanciados nos pagamentos pelos serviços prestados, com fundamento no que prescreve o § único do art. 72 da Lei Municipal 10.544/88 e § único do art. 59 da Lei Federal 8.666/93.

Determino à Secretaria Municipal da Saúde que instaure procedimento disciplinar, informando o resultado a este Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias.

Aplico ao ordenador da despesa, com fundamento no art. 52, II, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com art.133 do Regimento Interno, multa de 238,30 UFIR's.

O teor do julgado corresponde ao da sua publicação no Diário Oficial da Cidade,
reservado à Comissão de Jurisprudência o arranjo da formatação.