



TC nº 72-005.131.02-82

ANÁLISE. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Serviços de conservação de pavimentos viários. Troca de folha do processo administrativo. Não afetada a demonstração da pesquisa de preço. Despicienda a apuração de responsabilidade devido ao tempo transcorrido. REGULAR. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 15, Lei 8.777/78. Art. 34. Dec. Mun. 41.772/02.

TC citado 72-004.727.02-47

Relatório e voto englobado TCs 72-005.131.02-82 e 72-004.727.02-47.

2.815ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 03/08/2016

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72.004.727.02-47 e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, após determinação de Sua Excelência, na 2.813ª S.O., para que lhe fossem conclusos a fim de proferir voto de desempate, ocasião em que votaram os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, tendo o Conselheiro EDSON SIMÕES – Relator votado na 2.804ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, consoante declaração de voto apresentada, e MAURÍCIO FARIA, votando o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM para efeito de desempate, nos termos do artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, acompanhando o entendimento da Secretaria Geral desta Casa de que a irregularidade relacionada à troca de folha do processo administrativo da contratação não afeta a demonstração dos elementos de pesquisa de preços e que o tempo transcorrido torna despicienda por irrazoável qualquer apuração de responsabilidade, em julgar regular o termo do Contrato 04/2002, decorrente da utilização da Ata de Registro de Preços 10/SIS-COGEL/2001.

Vencidos os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, consoante relatório e voto, e MAURÍCIO FARIA, que julgaram irregular o ajuste e aplicaram multa, individualmente, ao ordenador da despesa e signatário do ajuste e ao agente público identificado às folhas 89 e 161/162 dos autos.



ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de junho de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte.

RELATÓRIO ENGLOBADO

O TC número 5.131/02-82 trata da análise do Contrato número 04/2002, no valor de R\$ 283.238,64 (duzentos e oitenta e três mil duzentos e trinta e oito reais e sessenta e quatro centavos), celebrado, com base na Ata de Registro de Preços número 10/SIS/COGEL/2001, entre a antiga Subprefeitura de Pirituba, hoje denominada Subprefeitura Pirituba/Jaraguá – SPPJ, e a empresa Agrícola Comercial e Construtora Monte Azul Ltda., para a contratação dos serviços de conservação de pavimentos viários (tapa buraco), através de equipes.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou o ato irregular, em razão da ausência de pesquisa de preços previamente à contratação de serviço, descumprindo o artigo 34 do Decreto Municipal 41.772/2002, entendimento endossado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo. Oficiada a Subprefeitura, para apresentação da pesquisa de preços, esta encaminhou documentos, os quais foram juntados aos autos e deram origem a nova manifestação da Auditoria.

A auditoria verificou que a Subprefeitura apresentou a pesquisa de preços, encartada como folha 5 (cinco) do processo administrativo 2002.0.166.329.1, porém nas cópias reprográficas que compuseram estes autos o documento de folha 5 (cinco) não era a referida pesquisa, o que levou a Subsecretaria de Fiscalização e Controle a solicitar a manifestação da Assessoria Jurídica.



A Assessoria Jurídica manifestou-se pela irregularidade da contratação examinada e, quanto ao ilícito administrativo apontado, entendeu que cabe a este Tribunal representar ao Poder Executivo no sentido de pedir a abertura do competente procedimento disciplinar visando à apuração da responsabilidade funcional.

Em nova manifestação a Subprefeitura de Pirituba juntou as pesquisas de mercado que haviam sido realizadas, porém arquivadas erroneamente. E justificou que por *“excesso de zelo, e sem má-fé, foram transcritos os preços das propostas, posteriormente, à fls.05 do processo administrativo, sem nenhuma justificativa (...) que não houve má-fé por parte dos servidores, e tão somente um procedimento irregular, este sanado, não devendo, em contratações futuras ser repetido”*.

À vista das justificativas oferecidas e com base em análises análogas às da então Divisão Técnica VI, concluiu: *“retificamos a conclusão alcançada na análise do termo de Contrato 04/2002, às fls. 76/77, para formalmente regular”*. A Assessoria Jurídica ratificou a irregularidade da contratação, pois, *“a prova da pesquisa de preços, juntada ao processo, posteriormente ao apontado pelos órgãos técnicos, a par da sua intempestividade, não elide a irregularidade, mormente porque efetuada por meios inidôneos, mediante alteração da folha do processo original”*.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle acompanhou as conclusões da Assessoria Jurídica de Controle Externo, *“pela irregularidade do ajuste sob exame, sem prejuízo da apuração de responsabilidade do agente que deu causa ao procedimento irregular constatado no processo administrativo”*.

Após manifestação da Subprefeitura e do Servidor que à época respondia pela Supervisão de Obras Públicas, a Divisão Técnica VI retificou a conclusão anterior, opinando *“pela irregularidade do ajuste, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido de que a juntada intempestiva de pesquisa de preços aos autos efetivada por meio inidôneos, elide a invocada boa-fé”*.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em pronunciamento conclusivo, entendeu que a Administração agiu corretamente quanto ao âmago da questão, ou seja, contratou empresa legalmente habilitada e que oferecia preços compatíveis em face dos serviços a serem prestados.

Por essas razões opinou pelo acolhimento do contrato ou, ao menos, pelo reconhecimento de seus efeitos financeiros e patrimoniais. No tocante à conduta de substituição da folha do expediente administrativo, entendeu caber à Administração instaurar procedimento próprio visando à apuração de responsabilidades.



A Secretaria Geral, após breve relato dos fatos constantes nos autos, conclui como *“regular o Contrato número 04/2002 decorrente da utilização da Ata de Registro de Preços número 10/SIS-COGEL/2001, firmado por preços inferiores aos de mercado, consoante comprovado pelos documentos de folhas 117/120”*. Entretanto, reconheceu como irregular a substituição de folha de processo administrativo, que é documento público, cuja preservação é regulamentada na Lei Municipal 8.777/78, propondo *“expedição de determinação à origem, para instaurar o procedimento administrativo adequado à apuração dos fatos ocorridos e das responsabilidades funcionais”*.

No TC 4.727.02.47 foi analisado o Acompanhamento da Execução do Contrato número 04/2002 da Subprefeitura de Pirituba/Jaraguá, referente o período de 6 de novembro a 12 de dezembro de 2002.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, com base na vistoria realizada nos serviços decorrentes do Contrato 04/2002, relativo à Conservação de Pavimentos Viários (Tapa Buraco), não constatou nenhuma irregularidade, entendendo que os serviços acompanhados estavam de acordo com as cláusulas contratuais, concluindo pela *“regularidade da medição e pagamento da equipe, no período de novembro de 2002, no preço unitário mensal de R\$ 23.603,22 (vinte e três mil seiscentos e três reais e vinte e dois centavos)”*.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral seguiram a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, opinando pelo conhecimento do acompanhamento da execução contratual e pelo acolhimento da medição referente ao mês de novembro de 2002. É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

O TC 5.131/02-82 tratou da análise do Contrato 04/2002, celebrado com base na Ata de Registro de Preços 10/SIS/COGEL/2001 entre a Subprefeitura Pirituba/Jaraguá e a empresa Agrícola Comercial e Construtora Monte Azul Ltda., tendo por objeto a contratação de 2 (duas) equipes pelo período de 6 (seis) meses, para a prestação de serviços de conservação de pavimentos viários.

O contrato foi inicialmente considerado irregular pela Auditoria e pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, por ausência de comprovação da realização de pesquisa prévia de mercado, infringindo o artigo 34 do Decreto Municipal 41.772 de 2002, vigente à época. Oficiada a Subprefeitura apresentou documentos que comprovavam a realização das pesquisas.

Diante disso, a então Diretoria VI constatou que as pesquisas haviam sido realizadas antes da celebração do contrato e que o preço contratado estava inclusive abaixo do pesquisado, motivo pelo qual considerou regularizada a situação nos seguintes termos: *“retificamos a conclusão alcançada na análise do Termo de Contrato 04/2002, às fls. 76/77, para formalmente regular”*.



Todavia a Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pela irregularidade da contratação, pois *“a prova da pesquisa de preços, juntada ao processo, posteriormente ao apontado pelos órgãos técnicos, a par da sua intempestividade, não elide a irregularidade, mormente porque efetuada por meios inidôneos, mediante alteração da folha do processo original”*.

Não obstante as justificativas da Origem trazidas em novas manifestações, a Coordenadoria III passou a acompanhar a conclusão da Assessoria Jurídica de Controle Externo, quanto a irregularidade do ajuste, *“visto não poder existir boa-fé em rasura de processo administrativo, cabendo a responsabilidade a quem deu causa, nos termos do artigo 15 da Lei Municipal 8.777/78 que dispõe sobre o ordenamento dos processos no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo.”*

No que diz respeito à execução da contratação, analisada no TC 4.727/02-47, todos foram unânimes em opinar por sua regularidade, no período analisado de novembro de 2002.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pelo *“conhecimento da execução, tendo em vista que os serviços acompanhados estavam de acordo com as cláusulas contratuais e pela regularidade da medição e pagamento da equipe no período de novembro de 2002”*.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral na esteira da Auditoria opinaram pelo acolhimento da execução referente o mês de novembro de 2002.

Diante do exposto, com base nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, julgo IRREGULAR o Contrato número 04/2002, e REGULAR a Execução Contratual no período de novembro de 2002, nos valores executados. APLICO, individualmente ao Ordenador da despesa e signatário do ajuste identificado às folhas 38 e 43/48 e ao Agente Público identificado às folhas 89 e 161/162, a multa de R\$ 611,59 (seiscentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80, em razão da alteração da folha do processo original.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

**Declaração de voto englobada apresentada pelo
Conselheiro João Antonio:**

Em julgamento o Contrato 04/2002, decorrente da utilização da Ata de Registro de Preços 10/SIS-COGEL/2001, acolhida nos autos do TC 3.011.01-79, firmado pela Subprefeitura de Pirituba com a Agrícola Comercial e Construtora Monte Azul Ltda., para prestação de serviços de conservação de



pavimentos viários, no valor de R\$ 283.238,64 (duzentos e oitenta e três mil, duzentos e trinta e oito reais e sessenta e quatro centavos), bem como o acompanhamento da respectiva Execução Contratual.

A instrução processual revelou a ausência de pesquisa de preços previamente à contratação do serviço. Compulsando os autos, verifica-se que a Origem apresentou documentação comprovando a realização de pesquisa prévia efetuada com 3 (três) empresas, todas com preços superiores ao da detentora da Ata de Registro de Preços.

A Secretaria Geral ponderou que mesmo que a pesquisa de preço tenha sido juntada extemporaneamente ao processo, tal conduta já foi aceita por este Tribunal em diversos processos similares.

Além disso, ressaltou que a junção das próprias propostas das empresas consultadas já bastava para se provar o menor preço contratado, não tendo efeito algum o conteúdo acrescido posteriormente com as mesmas informações resumidas da pesquisa de preços.

Por essas considerações, acompanho o entendimento da Secretaria Geral de que a irregularidade relacionada à troca de folha do processo administrativo da contratação não afeta a demonstração dos elementos de pesquisa de preços e que o tempo transcorrido torna despidienciada por irrazoável qualquer apuração de responsabilidade.

Isto posto e na esteira das manifestações da Secretaria Geral e da Douta Procuradoria da Fazenda Municipal, JULGO REGULARES o Termo de Contrato 04/2002, decorrente da utilização da Ata de Registro de Preços 10/SIS-COGEL/2001, bem como a sua respectiva Execução Contratual. Este é meu voto, Senhor Presidente. **(2.813ª S. O.)**

**Voto de desempate englobado apresentado pelo
Conselheiro Presidente Roberto Braguim:**

Na 2.804ª Sessão Ordinária, de 29/04/15, do Pleno desta Casa, foram submetidos a julgamento englobado os autos dos TCs 5.131.02-82 (Item V) e 4.727.02-47 (Item VI), analisando procedimentos da Subprefeitura de Pirituba, atual Subprefeitura Pirituba/Jaraguá, oportunidade em que o nobre Relator Conselheiro Edson Simões deu pela irregularidade do Contrato 04/2002, analisado no primeiro deles, com suporte nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Subsecretaria e Fiscalização e Controle, e pela regularidade da sua Execução, no período de novembro de 2002, examinada no segundo apontado. Ademais, no TC 5.131.02-82 (Item V) aplicou ao Ordenador da Despesa e signatário do ajuste, identificado às fls. 38 e 43/48 e ao Agente Público nomeado às fls. 89 e 161/162, a multa de R\$ 611,00 (seiscentos e onze reais), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80. Tal posicionamento foi seguido pelo Nobre Conselheiro Domingos Dissei.



Por seu turno, o ilustre Revisor Conselheiro João Antonio, votando em separado, na 2.813ª Sessão Ordinária, de 17/06/15, acompanhou a conclusão da Secretaria Geral e julgou regulares o Contrato e sua Execução, por entender que a Subprefeitura apresentou documentação comprovando a realização da pesquisa prévia efetuada com três empresas, todas com preços superiores ao da detentora da Ata de Registro de Preços. Ponderou, ademais, que o tempo decorrido torna desnecessária, por irrazoável, qualquer apuração de responsabilidade quanto à eventual irregularidade de juntada no processo administrativo correspondente. Nessa direção foi seguido pelo Nobre Conselheiro Maurício Faria.

Dessa forma, configurou-se empate no que tange à regularidade do Contrato, tratado no TC 5.131.02-82 (Item V), conduzindo-me a avocar os autos para proferir voto de desempate, o que faço na sequência, no desempenho das atribuições conferidas pela alínea “a” do inciso IX do artigo 26 do Regimento Interno.

Amparado nos pareceres da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, adiro à corrente defendida pelos Conselheiros João Antonio e Maurício Faria, filiando-me aos fundamentos por eles expressados para julgar regular o Contrato 04/2002 por entender que a pesquisa de preços, juntada às fls. 117/120 do TC 5.131.02-82 (Item V), foi na verdade realizada, tendo sido juntada, no entanto, em pasta específica, separada do Processo Administrativo, falha essa já objeto de relevação nesta Casa.

Decorre, ainda, da documentação referida que os preços contratados mostraram-se inferiores àqueles pesquisados.

De igual forma, considero que o largo tempo decorrido entre a Contratação e o julgamento dificulta a apuração de responsabilidade por eventual irregularidade na tramitação do processo administrativo.

Proclamação de resultado

Por terem sido relatados englobadamente os TCs mencionados, impende proclamar os seguintes resultados:

TC 5.131.02-82:

Por maioria, com voto de desempate do Presidente, foi julgado regular o Contrato 04/2002, vencidos os Conselheiros Relator Edson Simões e Domingos Dissei.

TC 4.727.02-47:

Por unanimidade, foi julgada regular a Execução do Contrato 04/2002, no período de novembro de 2002.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001**

**COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA
ASSESSORIA JURÍDICA DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA GERAL**