JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-005.326.04-01

EMENTA 2º JULGADO

RECURSOS. "EX OFFICIO". PFM. VOLUNTÁRIOS. Decisão que julgou irregulares as notas de empenho, não aceitou os efeitos financeiros, aplicou multa, com determinação. Subprefeitura. Serviços, projetos e estudos. Plano Diretor. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

EMENTA 1º JULGADO

ANÁLISE. NOTAS DE EMPENHO. SUBPREFEITURA. Serviços técnicos, projetos, estudos e serviços. Execução do Plano Diretor. Objeto insuficientemente delimitado e genérico. Inviabilizada a comparação de preços de mercado. Efeitos financeiros não acolhidos. MULTA. Votação unânime.

TC citado: 72.002.998.03-94

2º JULGADO

ACÓRDÃO

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

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 "ex officio", por regimental, e voluntários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM e pela Senhora Beatriz Pardi, por preencherem os requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, em negar-lhes provimento, mantendo inalterada a R. Decisão da Colenda Primeira Câmara recorrida, por seus próprios fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor e Antonio Carlos Caruso.

Ausente o Conselheiro Maurício Faria, em representação da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de abril de 2010.

Edson Simões – Presidente.

Roberto Braguim – Relator.

RELATÓRIO

Em julgamento Recursos "ex officio" e voluntários, estes interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e por Beatriz Pardi, contra decisão de 1ª Câmara que, à unanimidade, julgou irregulares as Notas de Empenho nºs 15.192, 15.196, 17.366 e 17.376, todas de 2003, no valor total de R$ 74.019,36 (setenta e quatro mil, dezenove reais e trinta e seis centavos), emitidas a favor de Encibra S.A. Estudos e Projetos de Engenharia e de Betontec Tecnologia e Engenharia Ltda., decorrentes da Concorrência nº 16/SMSP/2002. Isso em razão de o objeto da Ata de Registro de Preços nº 076/SMSP/COGEL/2002 estar insuficientemente delimitado e por demais genérico, frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços com os de mercado, a par de os serviços prestados para elaboração de Plano Diretor Regional não poderem ser considerados habituais ou rotineiros, nos termos do artigo 3º da Lei Municipal nº 13.278/02[9], não encontrando, portanto, respaldo jurídico em Ata de Registro de Preços.

Decidiram, ainda, os Nobres Conselheiros, à unanimidade, deixar de acolher os efeitos financeiros das referidas Notas de Empenho e aplicar ao Ordenador da Despesa a multa de R$ 393,00 (trezentos e noventa e três reais), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal nº 9.167/80[10], e determinar envio de ofícios ao Ministério Público do Estado de São Paulo e ao Nobre Vereador Domingos Dissei, encaminhando-lhes cópia do decidido.

Inconformados com a respeitável decisão, os recorrentes mencionados alegaram, em síntese, que as referidas incorreções não procedem, vez que foram obedecidas as normas legais pertinentes à matéria. Requereram que a multa aplicada seja tornada insubsistente, tendo em conta a ausência de prejuízo, dolo ou má-fé da responsável, e que se reconheçam os efeitos financeiros e patrimoniais das avenças, em respeito ao princípio da segurança jurídica e à presunção de legitimidade dos atos praticados pela Administração.

A Auditoria desta Corte, analisando os recursos apresentados, opinou pela anulação da multa aplicada à responsável, Sra. Beatriz Pardi, em face da boa-fé da gestora, mas pela manutenção das demais cominações, haja vista o descumprimento da legislação em vigor.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, informou que os recursos são tempestivos e, no mérito, concluiu que as razões trazidas nos apelos não são suficientes para alterar os termos da decisão proferida. Assim, por entender que nenhum fato novo foi oferecido pelos recorrentes, pugnou pela manutenção do julgado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, de sua parte, emitiu parecer acompanhando a manifestação expendida pela Assessoria, concluindo, porém, que a multa poderia ser afastada, aceitando-se os efeitos financeiros dos ajustes, em face da ausência de prejuízo ao Erário e de má-fé da agente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal propôs o conhecimento e provimento dos apelos, enquanto a Secretaria Geral opinou também pelo conhecimento, mas pela rejeição dos recursos sob exame, eis que eles não apresentaram qualquer fato novo que pudesse alterar o r. "decisum".

É o relatório.

VOTO

Os recursos interpostos preenchem os requisitos de admissibilidade, viabilizando, portanto, o enfrentamento de seu mérito, o que faço na sequência.

Como ficou evidenciado na r. decisão impugnada, as impropriedades constatadas pela Unidade Técnica no procedimento não permitiram o acolhimento dos Atos Determinativos de Despesas, tendo em vista que o objeto do certame que deu origem à Ata de Registro de Preços não foi suficientemente delimitado, frustrando a competição, e que o instrumento utilizado é inadequado para a prestação dos serviços ajustados, pois não são de natureza habitual e rotineira.

Nessa linha, o ilustre Relator da referida decisão consignou a existência de ilegalidades na condução do processo, em razão da desobediência à legislação vigente, restando demonstrado que as despesas realizadas são irregulares, pois apenas serviços habituais e rotineiros podem ser objeto de Ata de Registro de Preços, o que não ocorreu no caso em exame.

De outra parte, os argumentos deduzidos nas razões recursais não trouxeram aos autos fatos outros capazes de modificar o r. "decisum", vez que constituem mera repetição dos desenvolvidos na fase instrutória, que foram analisados e repelidos pela 1ª Câmara.

Do mesmo modo, à falta de novos argumentos, a punição aplicada à responsável, que não obedeceu às normas legais em vigor, no meu entendimento deve ser mantida.

Por essas razões, fundamentado nos pareceres emitidos pelos Órgãos Técnicos desta Corte e pela Secretaria Geral, que ficam fazendo parte do presente, conheço dos recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo inalterada a decisão recorrida, por seus próprios fundamentos.

*9 - **Art. 3º** O fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, em ambos os casos, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo sistema de registro de preços.*

*10 - **Art. 52.** As infrações à presente lei, segundo a sua gravidade, ensejarão as seguintes sanções: (...)*
***II -** Multa.*

1º JULGADO

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Edson Simões.

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 irregulares as Notas de Empenho 15192/2003, 15196/2003, 17366/2003 e 17376/2003, decorrentes da Concorrência 16/SMSP/COGEL/2002, em razão de o objeto da Ata de Registro de Preços 076/SMSP/COGEL/2002 estar insuficientemente delimitado e por demais genérico, frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços – licitados e, afinal, registrados – com os preços de mercado, bem assim de os serviços prestados para elaboração de Plano Diretor Regional não poderem ser considerados habituais ou rotineiros, nos termos previstos pelo artigo 3º da Lei Municipal 13.278/02, não encontrando, portanto, respaldo jurídico em ata de registro de preços.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, deixar de acolher os efeitos financeiros das referidas notas de empenho.

DECIDEM, também, à unanimidade, aplicar ao ordenador da despesa 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.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o envio de ofícios ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça da Cidadania da Capital, em atendimento às suas solicitações, bem como à Câmara Municipal de São Paulo, na pessoa do Vereador Domingos Odone Dissei, encaminhando-lhes cópia da presente decisão.

Participou do julgamento o Conselheiro Eurípedes Sales.

Presente o Procurador da Fazenda Joel Tessitore.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de julho de 2007.

Antonio Carlos Caruso – Presidente.

Edson Simões – Relator.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise das despesas representadas pelas Notas de Empenho números 15192/03, 15196/03, 17366/03 e 17376/03, todas decorrentes da Concorrência para Ata de Registro de Preços número 16/SMSP/COGEL/2002, analisada nos autos do TC número 2.998.03-94, emitidas pela Subprefeitura de Pinheiros em favor de Encibra S/A Estudos e Projetos de Engenharia e Betontec Tecnologia e Engenharia Ltda., no valor de R$ 74.019,36 (setenta e quatro mil dezenove reais e trinta e seis centavos), tendo por objeto a prestação de serviços para a elaboração das propostas do Plano Diretor Regional.

Nos autos do TC número 2.998.03-94, a Divisão Técnica DT-VI opinou pela regularidade dos procedimentos relativos à licitação, concluindo nestes autos pela regularidade das notas de empenho (folhas 85/87).

Por seu turno, nos autos que tratam da concorrência, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a consultoria específica à elaboração de plano diretor não comporta objeto de concorrência para registro de preços, conforme artigo 3º da Lei 13.278/02, por não se tratar de serviço habitual ou rotineiro. Assim, opinou pela irregularidade das despesas analisadas (folhas 236/242).

Oficiada, a Origem apresentou razões no sentido de que o Plano Diretor é documento derivado do Plano Diretor Estratégico, e, portanto, de menor complexidade, coadunando-se com a ata de registro de preços também porque o preço praticado foi de acordo com o de mercado (folhas 129/224).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, invocando a legislação e as lições da doutrina, reiterou o seu posicionamento anterior, no sentido de que apenas serviços habituais e rotineiros podem ser objeto de ata de registro de preços, o que não ocorreu na hipótese vertente.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação final conclusiva, posicionou-se no sentido de que os serviços ajustados por meio da ata de registro de preços em exame não detinham qualquer complexidade, uma vez

que consistiram apenas em fornecimento de dados e elementos a título de subsídio para a elaboração do Plano Diretor Regional, a cargo dos técnicos da própria Subprefeitura. Por tal motivo e por não se ter notícia de prejuízo ao Erário, opinou o Órgão Fazendário pelo acolhimento da licitação e do contrato em análise (folhas 552/557).

A Secretaria Geral concluiu pelo não-acolhimento das notas de empenho analisadas, fazendo juntar nos autos manifestação produzida quando da análise da concorrência da qual derivaram as despesas ora analisadas (folhas 268/286).

É o relatório.

VOTO

A utilização de registro de preços para serviços de engenharia encontra-se prevista no artigo 3º da Lei Municipal número 13.278/02, que dispõe:

> *'Artigo 3º - O fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, em ambos os casos, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo sistema de registro de preços'.*

Como se vê, as despesas analisadas que derivam de ata de registro de preços têm como objeto, conforme a cláusula 1.1, a prestação à Prefeitura Municipal de São Paulo dos seguintes serviços técnicos de engenharia: *'Elaboração de projetos, estudos, laudos técnicos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamentos, composição de custos, cronogramas e afins usando a conservação, adequação e complementação da infra-estrutura urbana em áreas com ocupação consolidada (total ou parcialmente) e que apresentem problemas com benfeitorias públicas e precárias, controle e ensaios quantitativos e qualitativos de serviços nos contratos da SMSP em que haja aplicação de materiais de construção conforme normatização vigente'.*

Trata-se, no caso, de objeto insuficientemente delimitado e por demais genérico, frustrando o caráter competitivo do certame e inviabilizando a comparação do preço dos serviços licitados e afinal registrados com os preços de mercado.

Verifica-se, também, que os serviços prestados para elaboração de Plano Diretor Regional não podem ser considerados habituais ou rotineiros, nos termos previstos pelo artigo 3º da Lei Municipal número 13.278/02 e, portanto, não poderiam encontrar respaldo jurídico em ata de registro de preços.

Razão assiste, portanto, à Assessoria Jurídica que, com base na doutrina de Hely Lopes Meirelles, assevera:

'Como visto, não parece se tratar de habitualidade ou serviços rotineiros. Pelo contrário, se comparado aos ditames doutrinários, enseja matéria complexa, de verdadeira referência, implicando trabalho árduo, de acordo com as peculiaridades, ou melhor, especificidades de cada região'.

Em face do exposto, JULGO IRREGULARES as Notas de Empenho números 15192/03, 15196/03, 17366/03 e 17376/03, decorrentes da concorrência para registro de preços número 16/SMSP/COGEL/2002, deixando de acolher seus efeitos financeiros.

APLICO, ainda, ao Ordenador da Despesa a MULTA de R$ 393,00 (trezentos e noventa e três reais), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei número 9.167/80.

Em atenção às solicitações constantes dos autos, oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Promotoria de Justiça e Cidadania, bem como à Câmara Municipal de São Paulo, na pessoa do Vereador Domingos Odone Dissei, encaminhando-lhes cópia da presente decisão.

Trânsito em julgado: 20/05/2010