JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.005.370.99-56

Licitação - Tomada de Preços - ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação - falta de assinatura na autorização para abertura do certame - ausência de data no edital - não acolhido o contrato, bem como atos determinativos de despesas - alteração do objeto contratual - inadequação das providências relativas ao aspecto contábil/orçamentário - defesa dos membros da Comissão de Licitação - acolhidos excepcionalmente os efeitos financeiros do ajuste e dos atos deteminativos de despesas - estabilidade das relações jurídicas - conhecido o T.A. 7/00 - determinação para instauração de inquérito disciplinar - conhecido o recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda e no mérito negado provimento - não conhecido o recurso do responsável pela despesa, por intempestivo.

Egrégio Plenário

Em decorrência de AUD-I ter apurado que despesas da Secretaria Municipal da Saúde, lançadas na rubrica D.E.A. – Despesas de Exercícios Anteriores, não tinham sido encaminhadas ao exame desta Corte, apesar de enquadrarem-se como de remessa obrigatória, o Relator, à época, Consº Antonio Carlos Caruso determinou, em fevereiro/99, que fossem analisadas em processos próprios.

Dessa forma foi autuado o presente com o objetivo de examinar o Contrato nº 004/95, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde – ARS-7 e a Empresa Limpadora União Ltda., decorrente da Tomada de Preços nº 76/95, tendo por objeto a prestação de serviço de limpeza médico-hospitalar em 04 (quatro) Unidades Básicas de Saúde e 01 (um) Pronto Socorro, discriminadas às fls. 182, pelo período de 12 meses a partir de 20/12/95.

Porém, em junho/96, essas Unidades Básicas de Saúde foram encampadas pelo PAS, que não teve interesse em absorver o ajuste em questão.

Diante desse quadro, e pelo fato de terem sido alocadas outras unidades de saúde da região ao ajuste, opinaram o Sr. Assessor Jurídico da Pasta, a P.G.M. e o Sr. Secretário dos Negócios Jurídicos, à unanimidade, no sentido de que a modificação do objeto do Contrato em causa, não podia ser acolhida (fls. 226/237).

Tendo sido os serviços efetivamente prestados até 19/12/97, o Sr. Secretário da Saúde, **CONVALIDOU**, como indenização **o pagamento já efetuado** à contratada de R$533.713,44 (quinhentos e trinta e três mil setecentos e treze reais e quarenta e quatro centavos), período de 01/07/96 a 30/06/97 e **AUTORIZOU** o pagamento, **a título de**

indenização, de R$ 250.548,86 (duzentos e cincoenta mil quinhentos e quarenta e oito reais e oitenta e seis centavos), período de 01/07/97 a 19/12/97, que encontrava-se pendente de implementação (fls. 266).

Nesse sentido, AUD-I, além do Contrato, analisou também os demais atos e notas de empenho da Administração Regional da Saúde-7, processados no P.A. nº 61-005.056-95*60, apurando providências passíveis de correção, resultando na lavratura do T.A. nº 007/00, (fls. 287 e 337/338), e, no final, concluiu:

1) Fase licitatória:

- o resumo o edital da T.P. não foi publicado em jornal de grande circulação, descumprindo o art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93;
- o despacho autorizador da abertura da licitação não foi assinado e o edital não datado, infringindo, respectivamente, o art. 38 e o § 1º, art. 40 da referida Lei.

1) Contrato nº 04/95 – ARS-7 – com vigência de 20/12/95 a 19/12/96, encontra-se formalmente irregular, pois a partir de 01/07/96 seu objeto foi alterado.

2) T.A. nº 07/00 – formalmente irregular por suceder o Contrato em referência.

3) Despacho de fls. 266 – Ato Determinativo das Despesas representado pelas Notas de Empenho discriminadas às fls. 325verso formalmente irregular, por infringência ao art. 76 da Lei Municipal 10.544/88 e ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e Decreto Municipal nº 23.639/87, pela realização de despesas desprovidas de formalidades legais e de recursos orçamentários.

4) Desatendimento às Instruções nº 1/92.

A Assessoria Técnica Jurídica instada a manifestar-se, concluiu pela irregularidade dos instrumentos em exame.

Oficiada a Origem e, com amparo no princípio da ampla defesa, intimadas as partes envolvidas nos autos, conforme fls. 355, sobrevieram aos autos as razões apresentadas pelos Srs. Eduardo do Nascimento Mós Junior, Eraldo José Rabello Alvarez de Lima, Jorge Abrahão Rabay Netto, Eveline Bellato Esteves, Gladys Mendes Balão e Jorge Roberto Pagura assim como manifestação da Secretaria da Saúde (fls. 377/405).

AUD-I, após analisá-las, excluiu do rol de irregularidades, apenas o item referente ao princípio da publicidade, posto que comprovado seu cumprimento, concluindo pela persistência das demais (fls. 408/412).

A AT/J opinou pelo conhecimento das defesas, por tempestivas, rejeitando-as, todavia, quanto ao mérito.

Encerrando a instrução processual manifestaram-se a P.F.M., às fls. 429/431 e a S.D.G., às fls. 433/436, propondo, em síntese, sejam relevados os atos praticados, em desacordo com as formalidades legais e regimentais assim como acolhidos os ajustes e despesas em exame, determinando-se à Origem a abertura de procedimento administrativo pertinente a fim de apurar responsabilidades.

É o relatório.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 31 de outubro de 2001.

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Conselheira Interina

Egrégio Plenário

V O T O

Amparada no registro de AUD-I, de fls. 410, no sentido de que restaram regularizadas as imperfeições apuradas no exame da fase licitatória, entendo que as razões apresentadas pelos membros da Comissão de Licitação são passíveis de serem aceitas e isentados de responsabilidade a Sra. Eveline Bellato Esteves, o Sr. Jorge Abrahão Rabay Netto e a Sra. Gladys Mendes Balão.

Entretanto, no tocante ao contrato, houve total descaracterização de seu objeto, na medida em que os serviços foram executados em locais não previstos no ato convocatório, afrontando princípios constitucionais e legais, culminando em ajuste que não foi o licitado.

Com relação ao despacho proferido pelo Sr. Secretário Municipal da Saúde, às fls. 266, ficou demonstrado que no período de 01/07/96 até 19/12/97 foram prestados serviços à ARS-7 e geradas obrigações pecuniárias para o poder público sem qualquer respaldo em normas legais que regem a matéria.

Isto posto, **v o t o** pelo não acolhimento do Contrato nº 004/95 bem como do Ato Determinativo das Despesas representado pelas Notas de Empenho relacionadas às fls. 325 verso e 327 verso, por configurar contratação verbal desprovida de formalidades legais e de recursos orçamentários, infringindo o art. 76 da Lei Municipal nº 10.544/88, art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e Decreto Municipal nº 23.639/87.

Acolho, porém, em caráter excepcional, seu efeitos financeiros, em respeito à estabilidade das relações jurídicas, evitando-se o enriquecimento sem causa da Administração.

A título de ilustração, consigno que matéria análoga (alteração do local do objeto), já foi julgada por este Plenário nos TCs nºs 5.371.99*19, S.O. de 25/07/01 e 187.98*00, 2ª Câmara, em 29/08/01, todos com decisão na mesma linha deste voto.

Com relação ao T.A. nº 07/00, lavrado pela Administração só no ex/2000, retificando cláusula de ajuste encerrado, por sugestão da Auditoria desta Corte, entendo-o passível de ser conhecido.

Determino remessa de cópia dos trabalhos de AUD-I, (fls. 280/284, 325/328, 340/347vº, 350/354, 408/413 e 420), deste relatório e voto ao Sr. Secretário Municipal da Saúde para que conheça o processado e se digne instaurar procedimento disciplinar cabível, à vista da ilegalidade apontada nos autos, informando o resultado a esta Corte no prazo de 60 (sessenta) dias.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 21 de novembro de 2001.

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Conselheira Interina

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.005.370.99-56, devolvidos, na presente sessão, pelo Conselheiro RUI CORRÊA, após vista que lhe fora concedida na 2.000ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, não acolher o Contrato 4/95, bem como os atos determinativos de despesas representados pelas notas de empenho relacionadas às fls. 325vº e 327vº dos autos, por configurar contratação verbal desprovida de formalidades legais e de recursos orçamentários, infringindo o art. 76 da Lei Municipal nº 10.544/88, art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e Decreto Municipal nº 23.639/87.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, acolher, em caráter excepcional, os efeitos financeiros do referido ajuste e dos mencionados atos determinativos de despesas, em respeito à estabilidade das relações jurídicas, evitando-se o enriquecimento sem causa da Administração.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, com relação ao Termo Aditivo 7/00, lavrado pela Administração só no exercício de 2000, retificando cláusula de ajuste encerrado, por sugestão do Departamento de Auditoria I desta Corte, entendê-lo passível de ser conhecido.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, determinar a remessa de cópia dos trabalhos do Departamento de Auditoria I, insertos às fls. 280/284, 325/328, 340/347vº, 350/354, 408/413 e 420, bem assim do relatório e voto da Relatora ao Senhor Secretário Municipal da Saúde, para que conheça o processado e se digne instaurar procedimento disciplinar cabível, à vista da ilegalidade apontada nos autos, informando o resultado a esta Corte, no prazo de 60 (sessenta) dias.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, aplicar ao Diretor Administrativo da ARS-7, à época da celebração do ajuste, Senhor Eraldo José Rabello Alvarez de Lima, multa de R$ 250,00 (duzentos e cinqüenta reais), em face do disposto no art. 133 do Regimento Interno deste Tribunal e art. 53 da Lei Municipal 9.167/80, por não ter encaminhado a esta Corte os documentos de remessa obrigatória, infringindo as Instruções 1/92.

Participaram do julgamento os Conselheiros AUGUSTO TURELLI - Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e RUI CORRÊA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de novembro de 2001.

EDSON SIMÕES
Presidente

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Relatora

RELATÓRIO

Tratam os autos de **RECURSOS** interpostos pela **PROCURADORIA DA FAZENDA MUNICIPAL** e **ERALDO JOSÉ RABELLO ALVARES DE LIMA**, inconformados com os termos do Acórdão que, por unanimidade de votos, de conformidade com o relatório e voto da Conselheira **MARIANA BARBOSA** houve por bem de **não acolher o CONTRATO** número **04/95**, por entender ter havido descaracterização do objeto contratual, com a introdução de serviços não licitados que foram pagos mediante os Atos Determinativos da Despesa representados pelas **Notas de Empenho** encartadas sob folhas 325 verso e 327 verso, fato que configurou contratação verbal de serviços, não formalizados de acordo com os preceitos da legislação vigente. Acolheu, entretanto, em **caráter excepcional, os efeitos financeiros pelos mesmos produzidos**, em respeito a estabilidade das relações jurídicas, evitando-se o enriquecimento sem causa da Administração Municipal. **CONHECEU** do **TERMO ADITIVO** número **7/00**, determinando à Secretaria Municipal da Saúde a instauração de inquérito disciplinar para apuração de eventual responsabilidade funcional. (1)

Com fundamento no artigo 45, incisos I e V da Lei Municipal número 9.167/80, o Órgão Fazendário pleiteia o provimento do Recurso de Revisão, ainda que em caráter excepcional, por entender que o Acórdão Recorrido apresenta **falta de clareza** (inciso I do artigo citado) e asseverar **ter sido o mesmo proferido contra literal disposição de lei** (inciso V do artigo citado) a saber: os artigos 5º da Lei de Introdução ao Código Civil e 85 do Código Civil. O referido artigo 5º, prescreve que na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e as exigências do bem comum. Já o referido artigo 85 ordena que "nas declarações de vontade se atenderá mais a sua intenção que ao sentido literal da linguagem." (2)

Nas razões recursais apresentadas por **ERALDO JOSÉ RABELLO ALVARES DE LIMA** sustentou:

a- ter cessado em **18/06/96** o exercício do cargo de direção que ocupou na Administração Regional de Saúde – ARS-7, motivo pelo qual não poderá ser responsabilizado por nenhum fato ocorrido após referida data;

b- que não poderá ser punido com a multa pecuniária imposta pelo Acórdão Recorrido, pois a alteração do objeto contratual ocorrida a partir de **1º/07/96** e o pagamento dos respectivos serviços realizados a título indenizatório com a implantação do **PAS** (Plano de Atendimento à Saúde), se deram quando não mais ocupava a Direção Administrativa da Administração Regional de Saúde – 7;

c- que não há que se falar em desprovimento de recursos orçamentários, uma vez que o **CONTRATO** número **4/95** objetivou o interesse público e foi cumprido a contento pelo fato da Administração Pública dispor de recursos financeiros, ter inexistido má-fé por parte

de qualquer dos responsáveis e não ter havido prejuízo para o Erário Municipal. (3)

A Assessoria Técnica Jurídica manifestou-se pelo conhecimento do Recurso da Procuradoria da Fazenda, porém, **quanto** ao **mérito**, pelo seu **improvimento**, sustentando não se ressentir o Acórdão Recorrido de falta de clareza, uma vez que se encontra devidamente fundamentado nos dispositivos legais que regem a matéria.

No tocante ao Recurso de **ERALDO JOSÉ RABELLO ALVARES DE LIMA**, propugna que o mesmo **não deverá ser conhecido**, por ser **extemporâneo**, conforme demonstrou. (4)

A Procuradoria da Fazenda Municipal, acompanhou as conclusões da Assessoria Técnica Jurídica, no tocante ao Recurso interposto por **ERALDO JOSÉ RABELLO ALVARES DE LIMA** e reiterou o pedido de provimento do Recurso de Revisão do julgado interposto. (5)

A Secretaria-Diretoria Geral acompanhou em todos os termos as conclusões da Assessoria Técnica Jurídica. (6)

É o relatório.

(1) Folhas 446/450
(2) Folhas451/456
(3) Folhas 467/469
(4) Folhas 481/485
(5) Folha 490
(6) Folhas 487/488

VOTO

CONHEÇO do Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por preenchidos os pressupostos legais de sua admissibilidade. **NEGO-LHE**, entretanto, **PROVIMENTO**, no tocante ao **MÉRITO**, pois como bem assinalou a Assessoria Técnica Jurídica, não padece o mesmo da falta de clareza alegada pela Recorrente. Como bem ressaltou a Assessoria Técnica Jurídica, não se sustentam as alegações recursais da Procuradoria da Fazenda, pois, diferentemente, do que ocorre com as relações jurídicas regidas pelo Direito Civil, nas quais o comportamento do agente é apenas limitado por aquilo que a lei veda, naquelas regidas pelo Direito Público, a ação do agente **circunscreve-se aos estritos parâmetros legais impostos**, que, na espécie, **não foram respeitados**.

Portanto, por ausência de amparo legal, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal.

No tocante ao Recurso interposto por **ERALDO JOSÉ RABELLO ALVARES DE LIMA**, **NÃO O CONHEÇO**, uma vez que interposto a **destempo**, conforme bem demonstrado às folhas 483 e 484 dos autos pela Assessoria Técnica Jurídica.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de novembro de 2002.

EDSON SIMÕES
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos 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 do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por preenchidos os pressupostos legais de sua admissibilidade e, no mérito, em negar-lhe provimento, por ausência de amparo legal, tendo em vista que não se sustentam as alegações recursais do Órgão Fazendário, pois, diferentemente do que ocorre com as relações jurídicas regidas pelo Direito Civil, nas quais o comportamento do agente é apenas limitado por aquilo que a lei veda, naquelas regidas pelo Direito Público a ação do agente circunscreve-se aos estritos parâmetros legais impostos, que, na espécie, não foram respeitados.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em não conhecer do recurso interposto pelo Senhor Eraldo José Rabello Alvares de Lima, por intempestivo, conforme demonstrado, às fls. 483 e 484 dos autos, pela Assessoria Técnica Jurídica desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros MARIANA P. A. Q. BARBOSA – Revisora e ROBERTO BRAGUIM.

Ausente o Conselheiro EURÍPEDES SALES, por motivo de férias.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de novembro de 2002.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator