JURISPRUDÊNCIA

TC 72.002.202.96-00

Concorrência - edital - acompanhamento concomitante - execução de convênio entre a Prefeitura e o Ministério do Exército objetivando a construção e implantação do Colégio Militar - extrapolação do objeto do convênio - construção de 4 prédios de apartamentos de alto padrão - determinação à Origem para revogação da Concorrência Pública, com a reformulação do edital, para compatibilizá-lo aos termos do Convênio - exclusão de serviços e obras não pertinentes ao objeto do Convênio.

Egrégio Plenário:

Senhor Presidente, trago à consideração do E. Plenário assunto que mostra como o Tribunal pode, evidentemente, ter um procedimento oportuno, imediato, na defesa do Erário Público.

Senhor Presidente, peço permissão para apreciar o processo TC 2.202.96-00, que cuida de auditoria levada a efeito por iniciativa deste Conselheiro e da Secretaria da Fiscalização e Controle, assim que se cogitou do convênio transformado em lei pela E. Câmara Municipal, estabelecendo entre a Municipalidade de São Paulo e o Ministério do Exército uma reciprocidade de interesses.

Este Convênio previa o seguinte: da parte da Prefeitura, construir prédios e demais dependências físicas para o pleno e efetivo funcionamento do Colégio Militar de São Paulo, segundo proposta do Ministério do Exército; equipar o Colégio Militar com os materiais didático-pedagógicos e administrativos necessários, tendo em vista o seu pleno e efetivo funcionamento; permitir que o Ministério do Exército, através dos seus órgãos retronominados, acompanhasse as atividades consentâneas com as letras "a" e "b" desta cláusula; completar, às suas expensas, sempre que necessário, o quadro de professores do 1º e 2º graus do Corpo Docente do Colégio e prover com pessoal técnico, pessoal administrativo e serventes necessários, as necessidades do Colégio Militar de São Paulo; programar recursos financeiros, dentro das suas possibilidades para implantação e funcionamento dos projetos de que trata este convênio, no que for da sua competência; permitir ao Ministério do Exército, através de órgãos intervenientes neste instrumento, promover uma gestão de qualidade quanto à construção das instalações e equipagem do Colégio Militar de São Paulo.

Cabe ao Ministério do Exército ceder a área de terreno no Município de São Paulo para a construção do colégio; proporcionar cooperação técnica e didático-pedagógica à Secretaria Municipal da Educação, sempre que necessário; manter intercâmbio com a Prefeitura Municipal de São Paulo, através dos órgãos intervenientes a este convênio, visando às adaptações possíveis e necessárias dos projetos arquitetônicos e de tecnologia de construção, que eventualmente venham a se impor; atuar na gestão da qualidade, através dos órgãos intervenientes no presente instrumento, na construção, instalação e equipagem do Colégio Militar; responsabilizar-se pela manutenção, ressalvadas as obrigações previstas no artigo 1092 do Código Civil Brasileiro, e pelo pleno e efetivo funcionamento do Colégio Militar de São Paulo; programar recursos financeiros, dentro das suas possibilidades, para o funcionamento do Colégio Militar de São Paulo, após a sua construção e implementação, no que for da sua competência; preencher as vagas discentes dos colégios militares de que trata este convênio indistintamente, com dependentes civis e militares, na forma do regulamento dos colégios militares; e, finalmente, designar comissão para o recebimento das obras, quando concluídas, devendo ser lavrado, na ocasião, o devido termo de entrega e recebimento.

Incontinente, a nossa equipe de auditoria, integrada pelo Engenheiro Manuel Vitor dos Santos e pela Dra. Maria Palma Palombini, colocou-se a campo para verificar o edital, projeto e tudo o mis que pudesse informar a este Relator.

Por esta auditoria e, principalmente, pelo projeto de que tomei conhecimento, verifiquei que a Prefeitura Municipal de São Paulo, em um orçamento de mais ou menos 120 milhões de reais, arcaria com a responsabilidade de construir, não apenas o colégio em si, mas as suas dependências acessórias, perfeitamente compreensíveis para um colégio, e, mais do que isso, algo inusitado no entender deste Conselheiro, ou seja, quatro edifícios de apartamentos para, não apenas o chamado hotel de trânsito - que é um termo bastante conhecido nos meios militares - como também para residência dos oficiais superiores do Exército, que tenham algum tipo de atividade no Estado de São Paulo.

Senhor Presidente e Senhores Conselheiros, parece-me, “data maxima venia”, que o Tribunal deve - e essa é a nossa proposta - tomar uma pronta providência, fazendo sentir a quem de direito - no caso, o Senhor Prefeito Municipal e o Senhor Presidente da EMURB - que o Tribunal aceita sim, prazerosamente, a instalação do Colégio Militar, que prevê três mil alunos - apenas 20% de vagas reservadas para eventuais pretendentes às carreiras militares.

Seria, sem dúvida, uma estreita colaboração da Prefeitura Municipal de São Paulo com o Ministério do Exército: um setor de educação em que se teria um bom aproveitamento da área pertencente ao Ministério do Exército, com a colaboração da Prefeitura. Instalar-se-ia ali um colégio de 1º e 2º graus que, realmente, aumentaria em muito as vagas para eventuais interessados num bom ensino, já que é sabido que, nos colégios militares, o nível de ensino é bastante bom. Trata-se de instituição respeitabilíssima. Os colégios militares já existentes, em Campinas, em Porto Alegre e em Fortaleza são formadores de jovens, têm muito boa qualidade de ensino, além do que, haveria um recíproco entendimento entre a Secretaria Municipal da Educação - que também forneceria docentes - e o Ministério do Exército.

O que é inadmissível e inaceitável é que a Prefeitura Municipal de São Paulo venha a arcar com o ônus da construção de quatro edifícios de apartamentos, destinados à utilização, por parte dos oficiais superiores do exército, que são merecedores do nosso maior respeito, em se tratando de cidadãos brasileiros prestadores de relevantes serviços à Pátria, em diversas oportunidades, e, mesmo na atualidade. Nada contra os oficiais, só que entendemos que a Prefeitura Municipal de São Paulo tem compromissos inadiáveis na área da habitação, com a notória pobreza existente na nossa cidade. De sorte que, esses 80 milhões de reais que se gastariam na construção desses quatro edifícios seriam mais bem aplicados, se o fossem em novos edifícios do Cingapura ou em novos financiamentos, para os que deles tivessem necessidade.

Então, Senhor Presidente, trago à consideração deste E. Plenário, bem em momento oportuno e na concomitância do assunto, que o Tribunal decida encaminhar ao Senhor Prefeito e ao Senhor Presidente da EMURB o nosso entendimento quanto à construção do colégio, que custaria em torno de 30 milhões de reais, com as suas instalações adequadas, a praça de esportes, refeitórios, etc., mas jamais quanto os gastos representativos da construção destes quatro edifícios, que, no nosso modo de ver, transcendem o Colégio Militar propriamente dito.

O Ministério do Exército deverá solicitar da União, que é o poder competente, através do Montepio Militar, através da Caixa Econômica Federal ou através de instituições de crédito representativas, que financie esses edifícios, já que há espaço suficiente naquela área - que é bastante grande - mas, em nenhuma hipótese, deve a Prefeitura financiar esses quatro edifícios.

É a sugestão que faço para darmos um destino a este processo, em função da auditoria realizada e do projeto que dele consta na sua integralidade, os custos e tudo o mais que deveria ser objeto da nossa manifestação.

Como Relator das Contas da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB - a quem caberia a licitação, procurei conhecer o projeto a ser observado para o atendimento, pela Prefeitura, dos encargos que lhe foram cometidos no convênio.

Para esse fim, determinei a realização de auditoria pela Secretaria de Fiscalização e Controle.

Como resultado, tomando conhecimento do projeto das obras, deparei-me com a inclusão, como se fosse atribuição da Prefeitura, de previsão para se edificar um conjunto de quatro prédios de apartamentos destinados aos oficiais superiores do Exército, que exercem suas funções no Município da Capital. Além dessa previsão, a meu ver, em completo desacordo com as disposições do instrumento de convênio, o montante das despesas correspondentes a tais edificações representa cerca de 70% do orçamento total das obras, significando, portanto, que as despesas com a construção do Colégio constituem parcela insignificante dentro do orçamento das obras.

A meu ver, é inegável o acerto da medida de que se cogita, ou seja, proporcionar à população de São Paulo oportunidade para ter suas crianças matriculadas em um colégio do nível da Instituição, inclusive com a reserva de 20% das vagas aos pretendentes da carreira militar. Entretanto, inadmissível é aceitar que

sejam consideradas como integrantes do convênio obras que não as relacionadas com o objetivo das partes, ao acordarem na formalização do instrumento.

Em meu entender, a construção dos prédios residenciais, embora componente do conjunto, deveria ser custeada com recursos da União, pois a Prefeitura do Município de São Paulo enfrenta sérios problemas habitacionais, cuja solução é prioritária.

Por essas razões, sou de opinião que se determine à Origem a imediata reformulação da peça convocatória, de modo a compatibilizá-la com os termos do convênio, excluindo-se todos os serviços e obras que não sejam pertinentes ao ajuste firmado entre as partes convenientes.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de maio de 1996.

PAULO PLANET BUARQUE
Relator

R E L A T Ó R I O

Cuida-se de auditoria levada a efeito por este Tribunal, a partir da publicação do edital da Concorrência Pública nº 006260100 realizada pela EMURB, objetivando a contratação das obras de construção do Colégio Militar de São Paulo, achando-se designado o próximo dia 24 de junho às 10:00 horas para abertura e recebimento de propostas.

Esclareço a Vossas Excelências que votada a matéria pelo Nobre Conselheiro Paulo Planet Buarque, requerí vista dos autos, consoante certidão de fls.18:

> "CERTIFICADO
> que em Sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE solicitou inclusão em pauta do processo epigrafado, que trata de auditoria realizada por este Tribunal para acompanhamento da Concorrência nº 006260100, promovida pela Empresa Municipal de Urbanização - EMURB.
> Certifico, ainda, que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro FRANCISCO MARTIN GIMENEZ, na fase de discussão, solicitou vista dos autos, o que foi deferido."

O presente processo está acompanhado do TC nº 72.002.300/96-11 - que contém autorização do Secretário de Obras do Município para a contratação da EMURB para a prestação dos serviços técnico profissionais especializados de elaboração de orçamento e licitação para construção do Colégio Militar de São Paulo.

O assunto do presente ganhou espaço na imprensa escrita desta Capital, tendo a Folha de S.Paulo de sábado último, divulgado notícia no sentido de achar-se a alta cúpula do Exército, entabulando conversações visando temporariamente suspender a execução do Convênio firmado com a Prefeitura.

Tal informação, efetivamente, não consta dos autos, motivo pelo qual, a exemplo do Conselheiro Relator, passo a exarar **meu voto**, nos seguintes termos:

VOTO

Como se depreende do explícito teor da Lei nº 11.936, de 23 de novembro de 1995, o Executivo Municipal foi autorizado a celebrar convênio com o Ministério do Exército, com a interveniência do Departamento de Ensino e Pesquisa e da Diretoria de Obras Militares.

> "visando à construção e funcionamento do Colégio Militar de São Paulo, de acordo com o texto anexo, rubricado pelo Presidente da Câmara e pelo Prefeito, como parte integrante desta lei."

Do invocado texto, que corresponde precisamente ao aludido convênio, colhe-se que constitui obrigação assumida pela Prefeitura de:

> "a) Construir prédios e demais dependências físicas para o pleno e efetivo funcionamento do Colégio Militar de São Paulo, segundo proposta do MEx.
>
> b) Equipar o Colégio Militar de São Paulo com os materiais didático-pedagógicos e administrativos necessários, tendo em vista o seu pleno e efetivo funcionamento.
>
> c) Permitir que o MEx., através de seus órgãos retronominados, acompanhe as atividades consentâneas às letras "a" e "b" desta cláusula.
>
> d) Completar, às suas expensas, sempre que necessário, o quadro de professores do 1º e 2º graus do corpo docente do Colégio e prover com pessoal técnico, pessoal administrativo e serventes necessários, segundo as necessidades do Colégio Militar de São Paulo.
>
> e) Programar recursos financeiros, dentro de suas possibilidades, para a implantação e funcionamento dos projetos de que trata este Convênio, no que for de sua competência.
>
> f) Permitir ao MEx, através de órgãos intervenientes neste instrumento, atuar na gestão de qualidade da construção das instalações e equipagem do Colégio Militar de São Paulo."

A leitura dos demais itens configuradores do convênio em estudo evidencia, sem a menor sombra de dúvida, que o seu objetivo essencial e

específico é assegurar a implementação dos projetos de construção, de implantação e de funcionamento do Colégio Militar de São Paulo. Conseqüentemente, nele não se encarta, nem é possível incluir qualquer obrigação estranha a essa precípua finalidade: realizar obra com recursos públicos municipais, na área cedida pelo Ministério do Exército, destinada à instalação da citada entidade educacional (cláusula segunda, alínea I, letra "a"). As outras previsões da mesma cláusula, no que concerne às obrigações assumidas pela Prefeitura, cogitam desse mesmo propósito de possibilitar o normal funcionamento da referida instituição educativa.

Ora, como bem ponderou o digno Conselheiro Relator, o projeto que acompanha o edital licitatório abrange a construção de prédios de apartamentos destinados a oficiais superiores e oficiais instrutores, sob a sigla PNR (próprios nacionais residenciais), propósito que, manifestamente, não se compatibiliza com o motivo fundamentador do convênio. Inexiste, efetivamente, razão para que recursos públicos municipais, cujo emprego cabe a esta Corte de Contas fiscalizar, sejam aplicados com a indicada finalidade, que nada tem a ver com o escopo primordial e exclusivo de garantir a regular instalação e o adequado funcionamento do Colégio Militar de São Paulo, na área pertencente ao órgão federal participante do convênio aprovado pela lei.

Em suma, com esteio nos elementos aqui reunidos, entendo também, que não se justifica o procedimento licitatório em curso, manifestamente incompatível com a explícita destinação do convênio, impondo-se, assim, a tomada de providências para a sua anulação, como exige a defesa do superior interesse público.

Proponho assim, na linha do voto do Excelentíssimo Senhor Relator, seja notificada a EMURB para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promova a anulação da Concorrência Pública instaurada, promovendo a reformulação do respectivo edital, de modo a adequá-lo aos estritos limites do convênio firmado, excluídos do respectivo projeto todos os serviços e obras incompatíveis com sua exata finalidade. É o que sugiro, no exercício do dever constitucional atribuído a esta Corte de Contas (artigo 71, inciso IX e 75 da Constituição Federal e 48, inciso IX da Lei Orgânica do Município de São Paulo).

É o meu VOTO

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de maio de 1996.

FRANCISCO GIMENEZ
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.002.202.96-00, incluídos em pauta, na presente sessão, pelo Conselheiro PAULO

PLANET BUARQUE - Relator, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 99 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, bem assim consoante o voto em separado do Conselheiro FRANCISCO MARTIN GIMENEZ, em determinar à Origem que providencie a anulação da Concorrência Pública instaurada, promovendo a reformulação do respectivo edital, de modo a compatibilizá-lo aos termos do convênio, excluindo-se todos os serviços e obras que não sejam pertinentes ao ajuste firmado entre as partes convenientes.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, acolhendo a proposição do Conselheiro FRANCISCO MARTIN GIMENEZ, em oficiar ao Executivo, para conhecimento desta decisão.

Participou do julgamento os Conselheiros FRANCISCO MARTIN GIMENEZ - Revisor "ad hoc" e ANTONIO CARLOS CARUSO.

Ausente o Presidente, Conselheiro EURÍPEDES SALES, a serviço da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO, com manifestação oral.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de maio de 1996.

WALTER ABRAHÃO
Vice-Presidente no
exercício da Presidência

PAULO PLANET BUARQUE
Relator

V O T O

Exmo. Senhor Presidente

Trago a Plenário os embargos declaratórios apresentados pela EMURB no processo relativo à licitação feita para construção do Colégio Militar em São Paulo.

O que se pretende nos embargos é a determinação de "revogação" da licitação em andamento e não sua "anulação". Argüi a embargante não ter praticado ato de ilegalidade e ter a intenção de recomeçar o certame, sem a inclusão dos prédios residenciais.

Meu voto é pelo acolhimento dos embargos para que a determinação seja pela "revogação" da licitação, mantidos os demais termos.

Observo, ainda, que, em face da determinação deste Tribunal, os termos da nova peça convocatória devem ser submetidos ao Ministério do Exército, dado ser o terreno da União, sob uso daquele órgão.

Submeto, assim, a matéria ao E. Plenário para coleta dos votos dos demais Exmos. Srs. Conselheiros.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de junho de 1996.

PAULO PLANET BUARQUE
Conselheiro Relator

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.002.202.96-00, incluídos em pauta, na presente sessão, pelo Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE - Relator, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 99 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em conhecer dos Embargos, por tempestivos, e, no mérito, em dar-lhes provimento, para o fim de deixar consignado que a determinação dada à Origem seja pela "revogação" da Concorrência Pública instaurada, mantendo-se os demais termos do V. Acórdão recorrido.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Empresa Municipal de Urbanização - EMURB que os termos da nova peça convocatória sejam submetidos ao Ministério do Exército.

Participaram do julgamento os Conselheiros WALTER ABRAHÃO - Revisor, FRANCISCO MARTIN GIMENEZ e ANTONIO CARLOS CARUSO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de junho de 1996.

EURÍPEDES SALES
Presidente

PAULO PLANET BUARQUE
Relator

R E L A T Ó R I O

Trata o presente TC, da execução de julgado de 29 de maio de 1996. Naquela oportunidade foi unânime o Pleno desta Corte em determinar a anulação, posteriormente alterada para revogação, da concorrência pública para a construção do Colégio Militar de São Paulo.

Às folhas 109 dos autos temos correspondência enviada pelo Presidente da EMURB noticiando a revogação da Concorrência Pública 006260110.

Foram os autos, na seqüência, encaminhados à Assessoria Jurídica para manifestação quanto aos fatos ocorridos.

Aquela Especializada reconheceu a legitimidade do ato revogatório praticado. Por igual foi a manifestação da Chefia da Assessoria Técnica.

A Procuradoria da Fazenda Municipal tem a mesma opinião de nossa Assessoria Jurídica.

Informa, porém, da existência do edital de concorrência número 0062100 que possui os mesmos objetivos.

Questiona se esse novo edital permanece em vigor e se foi procedido o aditamento ao contrato nº 05/SSO/96 (EMURB nº 005860800), firmado entre a EMURB e a Secretaria de Serviços e Obras, com finalidade de reduzir o seu valor e adequar o seu objeto.

A Secretaria-Diretoria Geral, faz coro com as manifestações até então havidas nos autos.

A Presidência da EMURB, através de ofício juntado às folhas 129, informa haver revogado, também, o novo edital elaborado, na data de 21 de março de 1997.

Quanto ao contrato nº 05/SSO/96 informa não haver ocorrido, até aquele momento, qualquer aditamento estando, temporariamente, suspenso.

Em nova manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal conclui que não existem editais em vigor para a realização daquela obra. Entende, porém, que estando os editais revogados, o contrato n. 05/SSO/96 deva ser aditado para a redução de seu valor e adequação de seu objeto.

A Assessoria Técnica perfila o entendimento havido pela Douta Procuradoria da Fazenda Municipal.

É o relatório.

VOTO

À vista das manifestações contidas nos autos CONHEÇO das providências adotadas pela origem revogando o Edital. Determino o arquivamento dos autos deste TC, bem como, do acompanhante de nº 72.004.110/96-57. Quanto ao

TC 72.002.300/96-11 que também acompanha este TC, proponho, tendo em vista ser a origem do mesmo a Secretaria de Serviços e Obras, que volte à relatoria do Nobre Conselheiro Antonio Carlos Caruso para que, pela competência, tenha o curso que Sua Excelência houver por bem determinar.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de julho de 1998.

RUI CORRÊA
Conselheiro Substituto
Relator

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.002.202.96-00, do qual é Relator o Conselheiro Substituto RUI CORRÊA.

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 das providências adotadas pela Origem quanto à revogação do Edital da Concorrência Pública nº 006260110, determinando o arquivamento destes autos, bem como do acompanhante, TC nº 72.004.110.96-57.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em propor o retorno do TC 72.002.300.96-11, acompanhante, ao Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO, Relator dos processos da Secretaria de Serviços e Obras, para o que Sua Excelência houver por bem deliberar.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto OCTÁVIO SAVÉRIO CURCIO - Revisor e os Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO e EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto FRANCISCO COLLET E SILVA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de julho de 1998.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

RUI CORRÊA
Conselheiro Substituto
Relator