JURISPRUDENCIA

TC nº 72-005.514.03-22

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. EMERGÊNCIA. SME. Serviços de segurança e vigilância desarmada. Irregularidades apontadas. Falhas Relevadas. REGULAR. Determinação. Votação unânime.

Relatório e voto englobado: TC 72.005.630.03-23

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria.

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, julgar regular a execução do Contrato 32/SME/2003, no período de 05/08 a 28/11/2003, relevando a irregularidade referente à cláusula de prorrogação automática, por se tratar de natureza formal, diante da situação fática colocada em face da essencialidade reconhecida do serviço.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, determinar à Secretaria Municipal de Educação – SME que se abstenha de utilizar cláusula de prorrogação automática em ajustes futuros.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

Presente o Procurador da Fazenda Joel Tessitore.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de abril de 2008.

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento contrato celebrado pela Secretaria Municipal de Educação e F. Moreira Empresa de Segurança e Vigilância Ltda., visando a prestação de serviços de segurança e vigilância desarmada nos CEUs Parque São Carlos, Jambeiro, Parque Veredas, Vila Curuçá e Inácio Monteiro, com fulcro no artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, c.c. a Lei Municipal nº 13.278/02, bem como o acompanhamento de sua execução contratual.

Conforme consta dos autos, em decorrência da entrega de algumas unidades dos CEU's, solicitou a Secretaria Municipal de Educação a designação de GCM's ao Secretário Municipal de Segurança Urbana, a fim de garantir a segurança das instalações e a integridade física dos professores e alunos. Contudo, tal designação não se viabilizou em face da insuficiência de efetivo, que dependeria da nomeação de guardas metropolitanos municipais e da disponibilização de dependências para o efetivo de guardas municipais nos CEU's. (fls. 15 e 16).

Conforme justificativa lançada na Ata de Reunião de fls. 13/14, a implantação da infra-estrutura dos centros se daria de forma gradativa a partir do mês de julho de 2003, e o procedimento licitatório para a contratação desses serviços de vigilância encontrava-se em andamento, razão pela qual a Secretaria Municipal de Educação publicou edital convocando as empresas interessadas na prestação dos serviços, divididos em cinco lotes, entregues às empresas que apresentaram os menores preços.

A contratação em exame foi aprovada pela Secretária de Educação após o processo de seleção, conforme despacho de fls. 19/20, referindo-se ao lote V.

Inicialmente, em relatório não conclusivo, a Auditoria solicitou manifestação preliminar da Assessoria Jurídica de Controle Externo, em especial, em relação à cláusula contratual de prorrogação de prazo, independentemente de despacho de autorização da autoridade competente.

Contudo, fez constar que o presente ajuste foi selecionado em face da relevância do valor em relação aos demais contratos decorrentes da mesma seleção, bem como que a despesa onerou categoria funcional indevida, eis que deveria ser onerada a categoria funcional abrangida pelo respectivo plano de cargos do quadro de pessoal (outras despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização), já que se deu em decorrência da falta de pessoal efetivo, e foi classificada em Locação de mão de obra, acarretando na infringência ao disposto no artigo 18, § 1º, da LC 101/00 e Portaria Interministerial nº 163/01.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou presentes os requisitos legais ensejadores da contratação emergencial, bem como atendidas as formalidades do artigo 26 da Lei Federal de Licitações, inclusive a pesquisa de preços e a escolha do contratado.

Em relação à cláusula contratual de prorrogação, entendeu que a autorização da autoridade competente se impõe para as prorrogações contratuais, mas propôs o acolhimento do ajuste, uma vez que o contrato já havia findado e que não trouxe prejuízo. Discordou da Auditoria em relação à rubrica orçamentária, juntando parecer sobre questão semelhante (TC 1.639.03-56), onde aquela Especializada considerou que tais contratações podem onerar despesas correntes e não de pessoal.

Instada a se manifestar a Origem esclareceu que o contrato foi celebrado pelo prazo de 30 dias, e optou-se pela cláusula contratual de prorrogação automática, considerando-se que poderia ser extinto a qualquer momento em face do procedimento licitatório em andamento, considerando razoável a opção, uma vez que cada Centro Educacional iniciou as atividades em datas diferenciadas. Ressaltou que disso não resultou qualquer dano ao Erário.

A ordenadora da despesa, por sua vez, em relação a esse aspecto, assentou que não há discricionariedade para o Administrador em conceder ou não a prorrogação em face do disposto no § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, quando presentes os requisitos legais para a prorrogação, de modo que a justificativa, a que alude a lei, é mera confirmação da presença da situação que dá ensejo à prorrogação. Por tal razão entendeu que é formal a natureza do vício e invocou o princípio da insignificância.

Em derradeira manifestação, a Auditoria acompanhou o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, e não obstante tenha consignado a irregularidade decorrente da cláusula de prorrogação automática, opinou pelo acolhimento com as recomendações pertinentes.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo reiterou as considerações anteriores, com ressalva em relação à não celebração dos termos aditivos, e opinou pela regularidade da contratação, com a sugestão de determinação para que a Origem não mais se utilize desse procedimento.

O TC nº 5.514.03-22, que trata do acompanhamento da execução do contrato em julgamento, passou a tramitar concomitantemente, tendo a Auditoria se manifestado no sentido de que, no período de 05/08/03 a 28/11/03, o contrato foi executado conforme o pactuado, com ressalvas em relação às catracas e cancelas, circuito fechado de TV, alarmes eletrônicos e rondas eletrônicas, que não estavam funcionando em todos os CEUs porque a contratante não providenciou a instalação dos equipamentos que compõem a central de monitoramento. Ressaltou, ainda, que o ajuste foi prorrogado por três oportunidades, sem os respectivos termos de aditamento e que os pagamentos estavam atrasados, o que poderia comprometer a realização dos serviços.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ratificou o entendimento acerca da necessidade da formalização da prorrogação através de termo aditivo, referindo-se à falha relacionada à cláusula de prorrogação, e opinou pelo acolhimento da execução.

A PFM, ressaltando a possibilidade da interpretação dada ao dispositivo legal relacionado à prorrogação de prazo, propugnou pelo reconhecimento da regularidade do ajuste, bem como de sua execução.

Por fim, a Secretaria Geral, perfilhando os entendimentos precedentes, considerou essenciais os serviços contratados e

configurada a situação emergencial. No tocante à ausência de formalização da prorrogação, não obstante entender equivocada a interpretação da ordenadora da despesa, considerou a falha passível de relevação, sobretudo considerando-se que o contrato encontra-se encerrado, razão pela qual opinou pelo acolhimento do ajuste, sem embargo das determinações cabíveis.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

A questão relacionada à invocação do fundamento legal para a contratação em razão de situação emergencial não foi questionada no curso da instrução processual, na medida em que, de forma unânime, os Órgãos Técnicos desta Corte de Contas consideraram presentes os requisitos legais ensejadores da contratação com dispensa de licitação.

Não obstante a Auditoria tenha informado que o contrato em análise tenha sido escolhido para auditagem em face da relevância de seu valor em relação aos demais, nada consta nos autos em desabono ao valor contratado. Ao contrário, as manifestações são no sentido de que os procedimentos previstos no artigo 36 da Lei Federal 8.666/93 foram observados, não existindo nenhuma manifestação questionando o valor do contrato.

Desse modo, de tudo que dos autos se extrai, resta um único aspecto para apreciação, relacionado à cláusula de prorrogação contratual automática, independentemente do despacho de autorização da autoridade competente e da lavratura do respectivo termo de aditamento, já que o outro aspecto inicialmente apontado, relacionado à rubrica orçamentária, foi superado durante a instrução processual, diante da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, entendimento já lançado em processo semelhante, com o qual comungamos.

De fato, muito embora razoável a argumentação trazida pela ordenadora de despesa no sentido de que se trata de falha meramente formal, considerando-se a presença, à época, dos requisitos legais autorizadores da prorrogação contratual, situação que, no caso concreto, somente levaria a autoridade a autorizar a prorrogação, não existindo discricionariedade, temos que, de forma genérica, a lei não autoriza tal interpretação, que só pode ser considerada para relevar a situação ora analisada.

Isto, porque o dispositivo legal dispõe claramente que toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, de forma que, apenas diante de cada situação, a autoridade competente deverá realizar a específica análise, emitindo ou não a autorização diante de justificativa de sua necessidade.

Assim, conforme retro mencionado, no caso em análise é possível a relevação da falha, pela natureza formal de que se revestiu, diante da situação fática colocada em face da essencialidade reconhecida do serviço.

Isto posto, relevo a irregularidade referente à cláusula de prorrogação automática e JULGO REGULAR o Contrato nº 32/SME/2003 e a execução contratual do período analisado, determinando, contudo, que a Origem se abstenha de utilizar cláusula de prorrogação automática em ajustes futuros.

Após, arquivem-se os autos.