JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.007.579.99-90

Acompanhamento de licitação - edital de concorrência - Ata de Registro de Preços - serviços rotineiros - irregularidades na utilização das atas pelas Secretarias - conhecida a inspeção, mediante recomendação.

R E L A T Ó R I O

O presente processo tem origem no ofício emanado do Diretor Técnico do então Departamento de Materiais – DEMAT, solicitando a apuração das irregularidades noticiadas pelo Jornal "O Estado de São Paulo", nas edições dos dias 03 e 04 de outubro de 1999.

No noticiário citado, que instruiu o expediente inaugural, O Estado denuncia a existência da máfia das reformas no âmbito das Secretarias Municipais e no Serviço Funerário, através da utilização de Atas de Registro de Preços resultantes de concorrências promovidas pelo antigo DEMAT, cujos editais conteriam exigências excessivas ou restritivas à participação de eventuais interessados.

No relatório de inspeção, a Equipe Técnica da Secretaria de Fiscalização e Controle, formada por auditores e por procuradora da Assessoria Técnica Jurídica, concluiu pela regularidade e adequação dos procedimentos adotados pelo citado Departamento, desde a abertura das licitações até a lavratura das Atas de Registro de Preços, ressalvando, apenas, a não exigência das certidões negativas de tributos imobiliários e algumas pequenas divergências entre cláusulas do ajuste lavrado com as da minuta constante do edital.

No encaminhamento de fls. 178/178v.º, o Diretor de AUD I, em conjunto com o Secretário de Fiscalização e Controle, transmitiram o resultado da inspeção, informando, ao mesmo tempo, a existência de auditorias paralelas destinadas à análise da execução dos serviços contratados e dos bens adquiridos, procedimentos esses que permitirão uma exata compreensão da problemática concernente às Atas de Registro de Preços.

Em ofício dirigido a este Tribunal, o então Secretário Municipal da Administração enviou cópias das conclusões alcançadas pela Procuradoria Geral do Município, no ofício nº 2.616/99-CA (Corregedoria Administrativa) sobre a análise do Edital de Concorrência nº 005/98-3-DEMAT, consignando a ausência de ilegalidades e de exigências de participação (fls. 180/191).

A AT-Jurídica reportou-se, na manifestação de fls. 195/197, às conclusões atingidas no Relatório de Inspeção, enquanto a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento da auditoria e comunicação ao solicitante, em face do parecer da Procuradoria Geral do Município, trazido por cópia.

A Secretaria Diretoria Geral, à sua vez, propõe também a comunicação do resultado da inspeção ao requerente, deixando ao crivo da Relatoria as recomendações sobre exigência da certidão negativa dos tributos imobiliários, aspecto ressalvado pela Secretaria de Fiscalização e Controle na análise do Edital de Concorrência (fls. 201/204).

Nas manifestações que se seguiram, a Procuradoria da Fazenda Municipal ratificou seu parecer anterior, entendendo, em simetria com a Secretaria-Diretoria Geral, inexigível a certidão negativa de tributos imobiliários, diante da natureza do objeto em disputa; a Equipe Técnica da Secretaria de Fiscalização e Controle isentou o Departamento de qualquer responsabilidade quanto à utilização das Atas de Registro de Preços pelas Pastas Municipais; e a Secretaria-Diretoria Geral ratificou seu pronunciamento anterior, sem afastar a eventual responsabilização do DEMAT, na análise de cada caso concreto (fls. 209, 214/215, 218 e 220/221).

A AT-Engenharia, acionada pela Relatoria, apreciou os aspectos técnicos do Edital, no relatório encartado às fls. 230/234, sugerindo seu aperfeiçoamento; a Procuradoria da Fazenda Municipal observou a seu turno, que as impropriedades nele consignadas são objeto de processos específicos; e, finalmente, a Secretaria-Diretoria Geral esclareceu que elas dizem respeito à utilização das Atas.

É a resenha do essencial para os fins deste relatório.

VOTO

Como decorre da parte relatorial, o estudo deste TC ficou circunscrito à análise do Edital de Concorrência elaborado pelo antigo DEMAT, objetivando o registro de preço para execução de serviços gerais de manutenção do segundo escalão previstos no Decreto Municipal nº 29.929/91, com as especificações detalhadas no respectivo Anexo 2, e aos procedimentos seguidos pelo Colégio Licitatório.

Os órgãos técnicos e opinantes não vislumbraram ilegalidades no Edital de Concorrência ou irregularidades no processamento do certame, eximindo, em decorrência, o Colégio Licitante de qualquer responsabilidade em relação aos fatos noticiados pela Imprensa, documentados pelas cópias juntadas aos autos, fazendo a Secretaria-Diretoria Geral, entretanto, ressalva quanto a eventuais irregularidades apuradas por esta Corte, em contratações decorrentes de Ata de Registro de Preços lavradas à época pelo DEMAT.

Aliás, a Procuradoria Geral do Município, apreciando precedentemente o mesmo Edital de Licitação, a pedido da Corregedoria Administrativa Municipal, concluiu pela ausência de ilegalidades ou de cláusulas restritivas, consoante parecer exarado no Ofício nº 2.616/99, refletido na cópia encartada às fls. 182/190.

A Secretaria-Diretoria Geral também analisou a questão suscitada pela Equipe Técnica da Secretaria de Fiscalização e Controle, quanto a não exigibilidade da certidão negativa de tributos imobiliários, nas hipóteses em que o objeto da avença não envolve a necessidade da prova de quitação dos tributos daquela espécie, conforme Decisão da 2ª Câmara, proferida no TC nº 5.980/98-04, onde era interessada a Secretaria Municipal da Cultura, publicada no DOM de 31.08.2000.

Esse assunto já foi objeto de detida análise do Profº MARÇAL JUSTEN FILHO ao verberar:

"Conjugando a Lei 8.666/93 com a Constituição Federal e os princípios atinentes à atividade administrativa do Estado, deve concluir-se que o sentido de 'regularidade fiscal' é diverso daquele que vem sendo praticado. Pode (deve) exigir-se do licitante comprovação de regularidade fiscal atinente ao exercício da atividade relacionada com o objeto o contrato que se pretende firmar. Não se trata de comprovar que o sujeito não tem dívidas em face da 'Fazenda' (em qualquer nível) ou quanto a qualquer débito possível e imaginável. O que se demanda é que o particular no ramo da atividade pertinente ao objeto licitado, encontre-se em situação fiscal regular. Trata-se de evitar a contratação de sujeito que descumpre obrigações fiscais relacionadas com o âmbito da atividade a ser executada."

"Portanto, não há cabimento em exigir que o sujeito – em licitação de obras, serviços ou compras – comprove regularidade fiscal atinente a impostos municipais sobre propriedade imobiliária ou impostos estaduais sobre propriedade de veículos. Nem há fundamento jurídico-constitucional para investigar se o sujeito pagou a taxa de polícia para a CVM e assim por diante. Todos esses tributos não se relacionam com o exercício regular, para fins tributários, da atividade objeto do contrato licitado." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., fls. 323).

Nem se me afigura razoável exigir-se dos participantes a negativa de tributos imobiliários fora dos casos de compatibilidade do objeto da avença com atividade desempenhada, tendo-se em conta, sobretudo, o fato do Município de São Paulo não ter um cadastro nominal de contribuintes imobiliários, os quais somente são identificados em função de cada unidade imobiliária (número de contribuinte).

Nesse sentido, a propósito, a orientação traçada pela PGM no Pronunciamento nº 001/95, referido por aquele Órgão na manifestação de fls. 201/204, podendo-se dizer que essa matéria ficou superada com a edição da Lei Municipal nº 13.278/2002, que atualmente disciplina as licitações e contratos nesta Urbe.

Por fim, as irregularidades, assinaladas pela Engenharia no corpo do relatório de fls. 230/234, dizem respeito à utilização das Atas de Registro de Preços, assunto que está sendo objeto de outros procedimentos já instaurados nesta Corte, cujas soluções ficam aqui expressamente ressalvadas.

No que concerne à exigência contida no item 5.2.3 do Edital examinado (comprovação de aptidão técnica), que a Engenharia entende como infringente do art. 30, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, a Secretaria Diretoria Geral discordou desse entendimento à luz da análise desse próprio dispositivo, considerando que ela é compatível com as características e quantidades dos serviços licitados e adequada à amplitude do objeto, constituindo requisito de garantia ao fiel cumprimento das obrigações a serem assumidas pelos contratantes.

Nessa ordem de exposição, conheço da inspeção, no âmbito restrito deste procedimento, sem prejuízo da aferição de eventuais irregularidades na utilização das Atas de Registro de Preços pelas Secretarias e demais órgãos ou entidades da Administração Pública, nos feitos paralelos ou simultâneos.

Acolho, na oportunidade, a recomendação feita pela Engenharia no item 4.3 das conclusões de fls. 233v.º/234, que fica fazendo parte integrante deste voto, comunicando-se ao Diretor do Departamento de Gestão de Suprimentos e ao Secretário da Pasta o resultado deste procedimento.

TCM, 15 de janeiro de 2003.

MARIA DO CARMO PRANDINI DERMENJIAN
Conselheira Substituta

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relatora a Conselheira MARIA DO CARMO P. DERMENJIAN.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, em conhecer da inspeção, no âmbito restrito deste procedimento, sem prejuízo da aferição de eventuais irregularidades na utilização das Atas de Registro de Preços pelas Secretarias e demais órgãos ou entidades da Administração Pública, nos feitos paralelos ou simultâneos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, acolher a recomendação feita pela Assessoria Técnica de Engenharia desta Corte no item 4.3 das conclusões de fls. 233v.º/234 dos autos, comunicando ao Senhor Diretor do Departamento de Gestão de Suprimentos e ao Senhor Secretário da Pasta o resultado deste procedimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA - Revisor, EDSON SIMÕES e EURÍPEDES SALES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de janeiro de 2003.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

MARIA DO CARMO P. DERMENJIAN
Relatora