JURISPRUDÊNCIA

TC nº 96/97*67

Licitação - dispensa - instituição incumbida da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional - compatibilidade dos serviços contratados com os objetivos institucionais - inexigência de pesquisa de mercado - razoabilidade do preço - necessidade de demonstração - ajuste acolhido - Lei 8666/93 - art. 24, XIII - Lei 8666/93 - art. 26, III.

Ref. TC's nºs: 2.130.96-93, 2.330.95-00, 2.131.96-56, 2.680.96-94, 2.864.96-27, 96.97-67, 4.654.97-36

Egrégio Plenário

Em julgamento, contratos celebrados com dispensa de licitação e termos de aditamento entre a Secretaria Municipal da Saúde e instituições brasileiras sem fins lucrativos, com fulcro no inciso XIII do art. 24 da Lei Federal 8.666/93, tendo por objeto a prestação de serviços de consultoria, estudo ou pesquisa, para melhoria da qualidade dos serviços de saúde municipal e do desenvolvimento institucional.

AUD-I manifestou-se pelo acolhimento dos ajustes. A AT-Economia considerou não demonstrada a economicidade dos gastos. A ATJ, pronunciando-se em várias oportunidades, opinou pela irregularidade dos instrumentos, basicamente, pelas seguintes razões: viabilidade da competição; incompatibilidade entre os objetos contratados e os objetivos institucionais das contratadas, afetos à área de consultoria e planejamento; ausência de pesquisa de mercado; e não evidenciada a necessidade do número de horas ajustadas.

A Origem defendeu-se, explicitando tratar-se de dispensa e não de inexigibilidade de licitação. Afirmou que as horas da consultoria estavam conformes com os preços praticados no mercado. Alegou, por fim, a compatibilidade dos objetos dos contratos com os objetivos sociais das instituições.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reportou-se aos argumentos e documentação apresentados pela SMS, opinando, ora pelo acolhimento, ora pela irregularidade dos ajustes, conforme a hipótese.

Adotando os argumentos de defesa da origem, S.D.G. opinou pelo acolhimento dos contratos em bem fundamentado parecer exarado no TC 72.002.130-96*93, ao qual fez remissão nos demais casos, pela similaridade.

É o relatório.

V O T O

Merecem análise, os principais pontos questionados pelos órgãos técnicos.

I - Da dispensa de licitação

A origem contratou, diretamente, instituições brasileiras com inquestionável reputação ético-profissional, sem fins lucrativos, incumbidas, conforme seus Estatutos, de realização de PESQUISA, ENSINO ou DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL.

Estando presentes os requisitos legais caracterizadores desta hipótese de dispensa de licitação, incidiu o inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/93, embasador dos ajustes.

Como se trata de dispensa e não de inexigibilidade de licitação, não cabe discutir sobre a inviabilidade de competição.

Já decidiu o Poder Judiciário, na Ação Civil Pública 1.208/95 - 5ª Vara da Fazenda Pública, "configurada a hipótese da norma em tela, ante os seus expressos termos, impõe-se o reconhecimento de que a Administração está dispensada de realizar a licitação, mesmo que esta fosse possível".

Correto, pois, o fundamento adotado pela Municipalidade.

II - Da compatibilidade entre os objetos dos contratos e os objetivos institucionais da contratada

Neste ponto, endosso as razões aduzidas por S.D.G., que passam a fazer parte integrante de meu voto, concluindo haver compatibilidade entre os objetos contratados e os objetivos estatutários da instituição em todos os contratos ora examinados.

Argumenta S.D.G.:

> – Contrato 7/96 (TC 72-002.130-96*93):
> "No caso concreto, o objeto do contrato consiste na análise comparativa da qualidade da gestão das unidades de saúde, com o objetivo de obter uma melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados, nos níveis de eficácia, eficiência e efetividade.
> E segundo os seus Estatutos, a contratada "Fundação Instituto de Administração", atuando na área da ciência da administração, tem como um de seus objetivos, a prestação de serviços técnicos, na área de sua especialidade, a setores públicos e privados, consoante o disposto no artigo 2º, alínea "d".
>
> (. . . . .)
>
> A gestão da qualidade efetivamente enquadra-se no campo da administração, que a entidade visa a estudar, fomentar e promover, inclusive junto aos setores públicos, sendo, portanto inteiramente pertinentes, o objeto do contrato e os objetivos estatutários da contratada".

– Contrato 8/97 (TC 72.004.654-97*36), no mesmo sentido, tendo por objeto os serviços da própria F.I.A. para análise e reformulação dos procedimentos administrativos e diagnóstico das necessidades de treinamento na formação de administradores do P.A.S.

– Contrato 8/96 (TC 72.002.131-96*56) com a Universidade Federal de São Paulo - Escola Paulista de Medicina, para a prestação de serviços de consultoria, auditoria de qualidade e produtividade dos serviços e procedimentos de saúde para atender à necessidade de avaliação permanente dos procedimentos médicos em unidades da Secretaria Municipal da Saúde. O objeto é compatível com os objetivos estatutários da contratada, que intenta "desenvolver, em nível de excelência, atividades inter-relacionadas de ensino, pesquisa e extensão, com ênfase no campo das ciências da saúde", envolvendo a

prestação de serviços à comunidade, nas suas atividades de extensão, cujo espectro é bem amplo, compreendendo também, programas assistenciais, realização de cursos de treinamento e intercâmbios, o que equivale dizer, outros serviços, além dos especificados (art. 2º e § 3º).

– Contrato 09/96 (TC 72.002.680-96*94) com a Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas, objetivando a prestação de serviços de consultoria, de administração de materiais – distribuição física – primeira etapa de reorganização administrativa da Secretaria Municipal da Saúde. Compatibiliza-se o objeto do contrato com os objetos estatutários da contratada, conforme o artigo 2º dos Estatutos Sociais incisos I e VI.

– Contrato 18/96 (TC 72.000.096-97*67) com a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo - F.E.S.P.S.P., para a prestação de serviços de consultoria para a reorganização no tocante ao aprimoramento do sistema e melhoria da produtividade e qualidade, assim como o controle orçamentário e financeiro dos valores disponibilizados nos Módulos de Atendimento do P.A.S. Todos esses objetos estão abrangidos no campo da economia que constitui uma das ciências sociais. O Estatuto desta Fundação tem como finalidade "estimular o estudo das ciências sociais e afins" (art. 2º - "a"). Como S.D.G. definiu "consultoria" como atividade que se enquadra em diversos campos do conhecimento e, portanto, das ciências sociais e afins, forçoso concluir que o objeto do contrato é compatível com os objetivos estatutários da contratada". Bem lembrou a P.F.M. que esta questão já foi analisada na sentença judicial proferida na Ação Civil Pública - Proc. Nº 1.208/95 - 5º V.F.P. movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo julgada improcedente.

– Contrato 3/95 e Aditamentos 15/95 e 2/97 (TC 72.002.330-95*00) com a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo – F.E.S.P.S.P., cujo objeto é a execução de estudos e pesquisas para o desenvolvimento e acompanhamento da implantação de novo modelo institucional do P.A.S. Tal Fundação tem por fim, não só estimular o estudo das ciências sociais e afins, como pesquisar as condições e os problemas vitais da sociedade (art. 2º). Sendo a saúde pública, um problema vital da sociedade, enquadra-se no objeto de pesquisa da Fundação contratada. A sentença judicial supra-referida, julgando o presente caso, deixou configurado o mesmo entendimento.

– Contrato 13/97 (TC 72.002.864-9627) com a Fundação Carlos Alberto Vanzolini, visando à prestação de serviços de desenvolvimento do projeto "Metodologia e parâmetros para a contratação de serviços e aquisição dos bens. O objeto do contrato é também compatível com os objetivos estatutários da contratada que intenta "colaborar, pelos meios adequados, com os institutos educacionais, com as universidades do país e com as instituições, públicas e privadas, no desenvolvimento tecnológico da nação" dentro do ramo da engenharia de produção e da administração industrial (art. 1º - alíneas "a" e "c").

III - Do preço

A quantidade de horas de trabalho estimada nos contratos configura, apenas, elemento de composição do preço, não cabendo exigir que se determine o seu exato número para justificar o preço certo e total neles definido.

Ademais, a justificativa de preço determinada no inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93 não significa, necessariamente, que as contratantes devam apresentar "pesquisa de mercado", "justificar" significa "demonstrar", "provar", nestes casos, que o preço é razoável.

Considerando que as irregularidades apontadas não se comprovaram e não restando evidenciado ser abusivo, o preço pago, VOTO pelo acolhimento dos instrumentos sob exame.

São Paulo, 02 de dezembro de 1998.

Antonio Carlos Caruso
Conselheiro

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.096/97*67, incluídos em pauta, na presente sessão, pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO – Relator, nos termos do artigo 99, parágrafo 2º, 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, acolher o instrumento sob exame.

Participaram do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor, e os Conselheiros RUI CORRÊA e OCTÁVIO SAVÉRIO CURCIO.

Presente o Procurador da Fazenda Municipal RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de dezembro de 1999.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

ANTONIO CARLOS CARUSO
Relator