EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.311.04-49

ANÁLISE. CONTRATO. SMC. Serviços de elaboração de projeto básico, executivo e detalhamento dos setores a serem reciclados. Biblioteca Mário de Andrade. Valor contratado justificado. Publicação extemporânea relevada. ACOLHIDO. Votação por maioria. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 25, II, Lei 8.666/93.

2.784ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, nos termos de seu relatório e voto, DOMINGOS DISSEI – Revisor e JOÃO ANTONIO, em acolher o Contrato 12/2003, considerando justificado o valor contratado, relevando a extemporaneidade da publicação do extrato, bem como considerando a ausência de notícia nos autos de dolo ou má-fé dos agentes públicos responsáveis.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM que, consoante declaração de voto apresentada, não acolheu o ajuste, pois entendeu que o preço contratado não foi justificado.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em aceitar os efeitos produzidos pelo Contrato 12/2003.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 3 de dezembro de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente da análise do Contrato nº 12/2003, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura e a empresa Fábio Penteado Arquitetos Associados S/C Ltda., tendo por objeto a contratação de serviços técnicos especializados de elaboração de projeto básico, executivo e detalhamento dos setores a serem reciclados na Biblioteca Mário de Andrade.

O ajuste fundamentou-se no disposto no art 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93.

A Auditoria, ao elaborar o Relatório de Análise de Contratação, concluiu pela regularidade com ressalva quanto ao atraso da publicação do ajuste.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo propôs a relevação da falha assinalada em razão de sua natureza formal, no que foi acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

A Secretaria Geral, tendo registrado que restaram atendidos os requisitos constantes dos arts. 14 e 15 do Decreto Municipal nº 41.772/025, assim como a exigência de justificativa de preço, estatuída no art. inciso III, do art. 26 da Lei de Licitações e Contratos, acompanhou os órgãos técnicos e opinou pelo acolhimento do Contrato em julgamento.

O Conselheiro Roberto Braguim, na qualidade de Revisor, sugeriu a oitiva da área de Engenharia, para a elaboração de parecer, se possível, com valores comparativos, avaliando-se a economicidade da contratação.

Em atendimento à sugestão do nobre Conselheiro, a área especializada manifestou-se pela irregularidade do Contrato em razão da falta de justificativa para o valor contratado, infringindo o inciso III do art. 26 da Lei de Licitações e Contratos.

Ato contínuo, determinei a intimação da Origem e dos responsáveis para apresentação de esclarecimentos, bem como da Empresa Municipal de Urbanização – EMURB, acompanhada dos quesitos de fls. 139/140.

A Origem manifestou-se quanto aos quesitos apresentados, nos seguintes termos:

"Quesito 1

As planilhas que totalizam R$ 18.889.271,00 referem-se, aparentemente, a uma estimativa de custo de equipamentos, mobiliários e serviços

do programa de necessidades formulado na época para modernização da Biblioteca Mário de Andrade. Essas planilhas integraram, como Anexo, o Termo de Referência, elaborado pela EMURB, para servir de subsídio para elaboração do projeto a ser contratado e desenvolvido pelo escritório de arquitetura. O valor mencionado, portanto, não se refere a uma estimativa do custo das obras de construção civil e reforma da Biblioteca.

Quesito 2

A EMURB, para avalição da razoabilidade dos honorários propostos pelo escritório de arquitetura, utilizou os critérios estabelecidos no documento de folhas 291-294, no qual o valor estimado para o "custo da execução da obra" da Biblioteca Mário de Andrade é de R$ 17.872.150,46

Quesito 3

Conforme documento de folha 353, Fábio Penteado Arquitetos Associados S/C Ltda. (Carta s/nº, de 22/03/2004) propôs uma '(...) redução de cinquenta por cento sobre o valor correspondente à terceira e última medição conforme estabelecido no referido contrato, de forma que fiquem reservados os restantes cinquenta por cento para remunerar os trabalhos de revisão e compatibilização dos documentos já apresentados, com os projetos técnicos complementares, quando devidamente contratados'.

A justificativa apresentada é a 'não confirmação, até a presente data, da contratação por esta Secretaria dos projetos técnicos complementares necessários à efetiva conclusão do projeto arquitetônico", tendo em vista a impossibilidade da "entrega do produto completo'.

Conforme o contrato nº 12/2003 (folha 174), o valor total da terceira parcela é de R$ 155.885, 75. Não dispomos da informação sobre o efetivo pagamento dessa terceira parcela, que poderá ser obtida junto ao antigo Departamento de Bibliotecas Públicas".

Após, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificou as conclusões pela irregularidade, no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, com a relevação da impropriedade afeta à publicação extemporânea da publicação.

Por seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal, requereu nova intimação da Origem, acompanhada de novos quesitos, a qual foi indeferida em razão de já ter sido respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Assim, em manifestação conclusiva, a Procuradoria da Fazenda Municipal fez constar, em preliminar, Agravo Retido, nos termos do art. 151, § 1º do Regimento Interno. No mérito, requereu o acolhimento do contato em exame ou, alternativamente, a aceitação dos efeitos financeiros, tendo em vista a ausência de prejuízo, dolo, culpa ou má-fé dos agentes públicos responsáveis.

A Secretaria Geral opinou pela irregularidade da contratação.

É o Relatório.

V O T O

As informações e documentos constantes dos autos demonstram a adequação do contrato em tela à hipótese de inexigibilidade. O Parecer exarado pela Comissão criada pelo Secretário de Cultura (Portaria 40/2003-SMC/AJ – D.O.M- 10/09/2003) para avaliar a notória especialização da empresa Fábio Penteado Arquitetos Associados S/C Ltda., consoante exigido pelo Decreto Municipal à época, demonstrou a singularidade do objeto a ser contratado e a notória especialização do prestador do serviço, bem como o vínculo de causalidade entre a capacitação da empresa e o atendimento à necessidade pública, fl. 12/14. Destaque-se, ainda, a informação constante do citado parecer, de que o edifício da Biblioteca Mário do Andrade é um patrimônio tombado pela municipalidade devido ao seu especial valor histórico.

Neste sentido, cabe explicitar que o projeto de reforma da Biblioteca Mário de Andrade insere-se no Programa de Reabilitação da Área Central da Cidade de São Paulo, cuja responsabilidade executiva competia à Emurb, nos termos da Lei nº 13.495/2003, que trata da contratação de crédito externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Frisa-se que na hipótese contemplada pelo inciso II, do art. 25 da Lei de Licitações e Contratos, a natureza do serviço considerado é que se afigura como singular e não as pessoas eventualmente capazes de executá-lo. Deve-se, ainda, atestar a ocorrência de dois requisitos, quais sejam: a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e a inviabilidade de sua realização por qualquer profissional da área. Sobre o tema, ensina Marçal Justen Filho:

No esforço de definir a regra legal, deve iniciar-se pela afirmação de que a natureza singular não significa ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhar o objeto. A ausência de pluralidade de alternativas de contratação é objeto de disciplina no inciso I do mesmo art.25. Mais ainda, existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. Ou seja, a 'natureza singular' deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados. Enfim e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo.[1]

Demais disso, o profissional em questão, segundo informação constante dos autos, prestada pela então Diretora do Departamento de

[1] *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 419.

Bibliotecas Públicas, encontrava-se trabalhando tanto com o anteprojeto como com os projetos básicos, que auxiliaram a elaboração do Projeto de Reforma da Biblioteca Mário de Andrade apresentado ao BID.

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Com relação à notória especialização, o § 1º do artigo 25 quis reduzir a discricionariedade administrativa em sua apreciação, ao exigir os critérios de essencialidade e indiscutibilidade do trabalho, como sendo o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Tem-se que estar em zona de certeza, quanto a esses aspectos, para ser válida a inexigibilidade.[2]

Sobre este aspecto, o Parecer da Comissão mencionou, ainda, diversas atividades desenvolvidas pelo arquiteto Fábio Penteado, demonstrando de maneira inequívoca a sua expertise na área objeto do contrato, sendo reconhecido por historiadores e urbanistas como um dos representantes da chamada Escola Paulista, ao lado de nomes como Vilanova Artigas e Paulo Mendes da Rocha.

Assim, preenchidos os critérios de essenciabilidade e indiscutibilidade do trabalho como sendo o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, válida a inexigibilidade.

De outra parte, cabe discorrer sobre os apontamentos feitos pela Auditoria, quais sejam: *(i)* extemporaneidade da publicação do ajuste; e *(ii)* ausência de justificativa de preço.

Em razão de sua natureza formal e dos precedentes deste E. Tribunal relevo a falha relativa à extemporaneidade da publicação do extrato do contrato.

No tocante ao preço, este se encontra justificado, senão vejamos:

Consta dos autos, a elaboração de um estudo elaborado pela EMURB sobre os preços propostos pelo escritório contratado, assim denominado: *"Apresentação da Razoabiliade de Preços da Proposta do Escritório Fábio Penteado Associados",* no qual há informação de que a referência utilizada foi a Tabela de Honorários aprovada pelo Conselho Superior do Instituto de Arquitetos do Brasil.

Segundo este estudo, o principal método utilizado para o cálculo de honorários dos serviços de arquitetura é o que estabelece um percentual sobre o custo da execução da obra.

---

[2] *Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 402.

O percentual aplicado ao custo de execução da obra foi de 5,15%, conforme cálculo apresentado pela EMURB às fl. 173 dos autos, levando-se em conta as áreas projetadas com e sem repetição, sendo que para as primeiras foi aplicado um índice redutor.

Em relação ao valor estimado da obra foi utilizado o Valor do Custo Unitário Básico (CUB). O Custo Unitário Básico (CUB) utilizado será aquele que melhor corresponda ao tipo de obra a ser planejado e é divulgado mensalmente pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON), em atendimento à Norma Brasileira (NBR) 12.271 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Tal índice serve de base para avaliação de parte dos custos de construção de edificações.

No presente caso, o critério adotado para verificação do preço contratado é o método recomendado pelo próprio Órgão de Classe dos Arquitetos, consistindo no método mais utilizado para a obtenção de preços de projetos.

Assim, é de se concluir que, *in casu*, a Tabela de Honorários do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) foi utilizada como padrão de referência voltada à identificação da razoabilidade do preço. Ademais, há que se esclarecer que durante toda a instrução do processo discutiu-se apenas sobre a ausência de justificativa dos preços e a forma de obtenção do valor estimado, sem que, de outra parte, a análise compreendesse a consistência dos próprios preços contratados, por meio de comparativos ou outros parâmetros.

Diante do exposto, na esteira do parecer da Procuradoria da Fazenda Municipal, acolho o Termo de Contrato nº 12/2003, considerando justificado o valor contratado e relevando a extemporaneidade da publicação do extrato, considerando, ainda, a ausência de notícia nos autos de dolo ou má-fé dos agentes públicos responsáveis.

Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim:

Divirjo dos Conselheiros que me precederam porque os elementos constantes dos autos e as manifestações elaboradas pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal são unânimes em considerar irregular o instrumento ora em análise. Assim, neles embasado, não acolho o Contrato, sobretudo porque o preço contratado não foi justificado. Tendo em conta, porém, o tempo decorrido, aceito os efeitos financeiros decorrentes.