EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.674.09-07

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMSU. Estudos e pesquisas para a configuração de mapas da violência e o desenvolvimento e acompanhamento de programas e projetos preventivos da violência urbana. ACOLHIDO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.833.08-09 e 72-000.674.09-07.

2.805ª 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, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher a execução contratual relativa ao período de setembro de 2008 a março de 2009.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de maio de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **TC 72.002.833/08-09**, que trata da análise do Pregão Presencial nº 09/2008 e do Contrato nº 11/2008, firmado entre a Secretaria de Governo Municipal e a empresa JEO Brasil Pesquisa, Marketing & Comunicação Ltda., tendo por objeto a contratação de estudos e pesquisas para a configuração de mapas da violência (Observatório da Segurança) e do desenvolvimento e acompanhamento de programas e projetos preventivos da violência urbana no Município de São Paulo, e o **TC 72.000.674/09-07** que trata do acompanhamento da execução contratual.

Em primeiro lugar, registre-se que o contrato ora analisado integra a consecução de parte do Convênio SENASP/MJ nº 260/2007, ajustado entre o Ministério da Justiça e a PMSP, através da Coordenadoria de Segurança Urbana, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil.

Nos autos do **TC nº 72.002.833.08-09**, a Auditoria desta Corte opinou pela irregularidade dos instrumentos, pelas seguintes razões:

(i) enquadramento indevido da licitação na modalidade pregão;

(ii) falta de comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira da licitante vencedora;

(iii) ausência de Certidão de Regularidade Fiscal válida à época da celebração do ajuste;

(iv) diferenças entre os códigos constantes na Nota de Empenho e os dados do despacho autorizatório e do contrato e;

(v) irregularidade da licitação que o originou.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria e opinou pela irregularidade dos instrumentos.

Devidamente intimados, a Origem e a empresa Contratada alegaram em síntese que:

(*i*) os serviços são compatíveis com a natureza do Pregão;

(ii) o Edital permitiu a apresentação de Certificado de Registro Cadastral emitido por órgão da Administração, desobrigando a apresentação do balanço patrimonial;

(iii) não foi fornecida a Certidão Negativa de Tributos Federais quando da assinatura do contrato porque a Administração não solicitou o documento;

(iv) a qualificação financeira foi comprovada com o Certificado de Registro Cadastral apresentado pela licitante e;

(v) o empenho foi emitido com o código da dotação orçamentária correta.

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Auditoria entendeu que restou superado o apontamento relativo ao empenho emitido com incorreções, mas manteve suas conclusões em relação às demais irregularidades.

Remetidos os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta manteve seu posicionamento em razão das seguintes irregularidades:

(i) utilização da modalidade Pregão para serviços não padronizados;

(ii) aferição da qualificação econômico-financeira da vencedora por meio de certificados cadastrais e;

(iii) falta de Certidão de Regularidade Fiscal à época da celebração do Contrato, no que foi acompanhada pela Secretaria Geral.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos instrumentos, por considerar que as impropriedades apontadas são passiveis de relevação ou mesmo convalidação.

Nos autos do **TC nº 72.000.674.09-07**, a Especializada concluiu que o contrato está sendo executado de acordo com o pactuado, exceto pelas seguintes ressalvas:

(i) o atraso na entrega do segundo relatório enseja multa no valor de R$ 171.606,50;

(ii) ausência de indicação formal por parte da Secretaria de Segurança Urbana do servidor que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato e dos distritos nos quais serão implementados os projetos;

(iii) saldo de R$ 70 mil a ser empenhado do total do valor do contrato e;

(iv) pagamento com atraso e sem comprovação de regularidade fiscal das duas parcelas pagas até 30.03.09.

Devidamente oficiada, a Origem aduziu que:

(i) vem adotando os procedimentos necessários para apurar eventual penalidade contratual;

(ii) a perspectiva da Administração consiste na implementação dos projetos nas 31 regiões da Cidade correspondentes as 31 Subprefeituras, não só em 10 distritos;

(iii) a falta da indicação formal do servidor responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato já foi saneada; e

(iv) a contratada encontrava-se em situação regular à época dos pagamentos estabelecidos no ajuste.

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle e a Assessoria Jurídica de Controle Externo consideraram sanadas as impropriedades.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pela regularidade da execução contratual, posto que formalmente regular.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Entendo que a modalidade Pregão somente pode ser adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no Edital, por meio de especificações usuais de mercado. Nessa linha de raciocínio a modalidade Pregão não poderia ser adotada para contratação do serviço de consultoria, em razão de sua especificidade e da alta complexidade técnica envolvida, conforme descrito no item 5 do Termo de Referência:

> *"5.3 – Estruturação do site de gestão e ferramentas on-line necessárias ao funcionamento do Observatório, e ao acompanhamento dos programas e projetos preventivos da violência...*
>
> *5.6 – Desenvolvimento de análises a partir da tabulação dos dados do Observatório da Segurança, para indicar prioridades ao "Plano Municipal de Segurança.*
>
> *5.7 – Capacitação de servidores municipais para a realização das análises acima citadas...*

> *5.8 – Mapeamento dos programas, projetos e atividades (em desenvolvimento no município), com impacto na prevenção das causas predisponentes e desencadeantes da violência dos distritos com reconhecido grau de criticabilidade.*
>
> *5.12 – Definição e formatação de painel de taxas e indicadores destinados na mensuração dos resultados do "Plano Municipal de Segurança Cidadã".*

Conforme se depreende da descrição dos serviços, o grau de exigência constante do escopo do trabalho é incompatível com a modalidade de licitação utilizada. Os resultados a serem alcançados em termos de padrões de desempenho e qualidade caracterizam o objeto como de natureza predominantemente intelectual.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho:

> *O pregão desenvolve-se mediante procedimento bastante simples e exame superficial das propostas, o que o torna adequado para contratações que não envolvam complexidades. Isso se aplica tanto ao aspecto subjetivo do licitante quanto ao ângulo objetivo da proposta. Por isso, o pregão é adequado apenas para licitações que versem sobre objeto dito "comum"*
> *(...)*
> *Cabe insistir em que o pregão não pode ser utilizado para objetos que não se caracterizam como comuns. A infração a essa orientação representa não apenas uma violação à Lei, mas também propicia riscos incompatíveis com os interesses atribuídos à tutela da Administração Pública.*[1]

Considero igualmente irregular a aferição da qualificação econômico financeira da licitante unicamente por meio de Certificados Cadastrais, que não comprovam a condição exigida pelo instrumento convocatório. A documentação apresentada pela licitante vencedora deveria conter as informações da boa situação financeira da empresa, conforme disposto no Anexo VII do Edital: quais sejam: a comprovação do quociente de liquidez corrente igual ou maior do que um, e patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor total da proposta comercial apresentada.

Quanto ao apontamento sobre a inexistência de Certidão de Regularidade Fiscal válida da licitante vencedora à época da celebração do ajuste, em infringência ao artigo 26, parágrafo único, inciso III, da

---

[1] *Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 6. ed. rev.e atual. São Paulo: Dialética, 2013, p.12.

Lei Federal nº 8.666/93 e ao artigo 12 do Decreto Municipal nº 44.279/03, de igual forma, entendo que impede o acolhimento do contrato.

Além disso, a Auditoria assinalou que a licitante vencedora não teria comprovado sua qualificação técnica, pois a apresentação dos termos de promessa de contrato de prestação de serviço entre os profissionais com mestrado e/ou doutorado com a licitante vencedora, os quais condicionam a efetiva contratação desses profissionais ao sucesso na licitação, não cumpriria o requisito disposto no item 5.3.3.4 do Edital.

Neste tocante, divirjo do entendimento da Especializada, na medida em que, no caso concreto, reputo razoável admitir que, pelo compromisso de contratação, os profissionais sejam vinculados a trabalhar, desde que a empresa seja a vencedora do certame, integrando assim o quadro permanente por relação contratual, e não por relação empregatícia.

No tocante ao Processo **TC 72.000.674.09-07**, que cuida do Acompanhamento da Execução do Contrato, entendo que a Origem atuou no sentido de esclarecer as dúvidas suscitadas e adotou as medidas necessárias para sanear os apontamentos da Auditoria, razão pela qual acolho a execução contratual no período auditado.

Diante do exposto, e em conformidade com as manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, julgo formalmente **irregulares** o Pregão nº 009/2008 e o Contrato nº 011/2008, objeto do **TC 72.002.833/08-0,** e acolho a execução contratual relativa ao período de setembro de 2008 a março de 2009, tratada no **TC 72.000.674/09-07**.