TC 1.422/2004

2º Julgado - 6ª Sessão Ordinária Não Presencial
RECURSO. PFM. Decisão que julgou irregular a execução do contrato. Serviços técnicos de capacitação e formação de educomunicadores. SME. CONHECIDO. PROVIDO. Votação unânime.
Relatório e voto englobados TCs 3.757/2003, 1.422/2004

1º Julgado – 2.417ª Sessão Ordinária
ANÁLISE. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. TERMO ADITIVO. DISPENSA. SME. Serviços técnicos de capacitação de educomunicadores. Art. 24, XIII, Lei 8.666/93. Precedente. IRREGULAR. Votação por maioria.

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos recursos interpostos, pois presentes os requisitos regimentais de admissibilidade e, no mérito, dar-lhes provimento para julgar regular a execução contratual referente ao período analisado, aceitando, por consequência os efeitos financeiros produzidos pelos ajustes.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 19 de março de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata o TC nº 72.003.757/03-53 da análise dos recursos interpostos contra o v. Acórdão de fls. 259/261, que: a) por maioria de votos, julgou irregulares o Contrato n.º 08/01-CONAE e o Termo de Aditamento n.º 83/02-CONAE, não aceitou os seus efeitos financeiros, aplicou multa aos responsáveis, determinou à SFC o acompanhamento da execução contratual; b) por unanimidade, relevou a remessa extemporânea de documentação a esta E. Corte e a publicação intempestiva dos ajustes na imprensa oficial e determinou à SME que observasse, nos procedimentos futuros de dispensa de licitação, a adequada instrução do processo com os informes pertinentes à justificativa de preço.

Referido contrato, firmado entre a SME e a FUSP-Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, teve por objetivo a prestação de serviços técnicos consistentes em desenvolvimento de capacitação e formação de educocomunicadores para atuação nas escolas de ensino fundamental e a formulação e implementação de políticas de educação chamada Educom.

A PFM requereu o acolhimento dos instrumentos contratuais ou, ao menos, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, e a não aplicação de multa aos agentes públicos responsáveis (fls. 262/275).

A Sra. Eny Marisa Maia e o Sr. Antonio Carlos Machado requereram o cancelamento da multa aplicada 284/293 e 297/304, respectivamente.

O Sr. Fernando José de Almeida comprovou o recolhimento da multa que lhe foi imposta (fls. 305/306).

A AJCE opinou pelo não conhecimento do recurso interposto pela Sra. Eny Marisa Maia, pelo conhecimento dos demais e, no mérito, pelo não provimento deles (fls. 310/319).

A PFM, por sua vez, requereu o conhecimento e o provimento dos recursos interpostos (fls. 321).

A Secretaria Geral opinou pelo não conhecimento do recurso impetrado pela Sra. Eny Marisa Maia. Com relação aos recursos interpostos pela PFM e pelo Sr. Antonio Carlos Machado, opinou pelo seu conhecimento, porque presentes os pressupostos de admissibidade, e, no mérito, pelo seu não provimento, uma vez que não lograram justificar os preços pactuados.

No TC 72.001.422.04-45 consta o recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o V. Acórdão de fls. 162/163, que julgou, por maioria de votos, irregular a execução do Contrato nº 08/01 – CONAE e do seu Termo Aditivo nº 83/02 – CONAE, vez que decorrente de contrato julgado irregular pelo V. Acórdão proferido nos autos do TC nº 72.003.757/03-53.

A Procuradoria da Fazenda Municipal interpôs recurso ordinário contra o V. Acórdão, arguindo, em síntese, que a execução contratual ora analisada, bem como a execução do seu Termo Aditivo, seguiram seu curso normal, com o adimplemento da obrigação contratual, conforme constante nos pareceres emitidos pelas Especializadas desta E. Corte de Contas.

Arguiu, ainda, que o fato de o contrato não ter sido acolhido, não torna, necessariamente, a sua execução irregular, bem como o fato de não restar configurado nos presentes autos, qualquer prejuízo ao Erário, tampouco, má fé ou dolo por parte do agente responsável (fls. 168/177).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhado pelo D. Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, opinou pelo conhecimento do recurso interposto, e, no mérito, pelo não provimento do mesmo (fls. 181/185 e 186).

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso interposto, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta E. Corte de Contas. No tocante ao mérito, opinou pelo não provimento do recurso interposto, vez que não trouxe aos presentes autos fatos novos, capazes de modificar o V. Acórdão, que julgou irregular a execução contratual em exame, eis que decorre de contrato julgado irregular.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento englobado os Recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pelos Senhores Eny Marisa Maia e Antonio Carlos Machado em face dos Acórdãos que decidiram, por maioria de votos, julgar irregulares o Contrato n.º 08/01-CONAE e o Termo de Aditamento n.º 83/02-CONAE, não aceitando seus efeitos financeiros e com aplicação de multa aos responsáveis, bem como irregular a execução do referido instrumento, também por maioria de votos, sob o fundamento da acessoriedade.

Os recorrentes requereram o acolhimento dos instrumentos contratuais ou, ao menos, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, e também o cancelamento das multas aplicadas. O Sr. Fernando José de Almeida comprovou o recolhimento da multa que lhe fora imposta.

A contratação ora em exame foi firmada entre a SME e a FUSP-Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo para prestação de serviços técnicos consistentes em desenvolvimento de capacitação e formação de educomunicadores para atuação nas escolas de ensino fundamental, a formulação e implementação de políticas de educação chamada Educom.

Conforme Acórdão de fls. 259-261, o ajuste foi considerado irregular com fundamento no art. 26, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, ante a ausência de apresentação de justificativa dos preços praticados.

Compulsando os autos, observo que a contratação ocorreu por dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da lei de licitações, pela quantia de R$ 5.967.325,00 e que, segundo apurado pela Auditoria em sua análise, o valor da hora de trabalho constatada pela contratação correspondeu a R$ 131,15.

O dispositivo legal citado para contratação determina que o processo de dispensa de licitação seja instruído com os elementos indispensáveis à caracterização da empresa a ser contratada, contenha a razão de escolha do fornecedor ou executante e a devida justificativa do preço.

É certo que o material desenvolvido pela FUSP sobre o objeto contratual, com destaque, inclusive, ao pioneirismo na área de educação e comunicação e reconhecimento junto ao meio acadêmico, demonstra a excelência da instituição na sociedade e justificada a sua escolha, permitindo reconhecer a possibilidade de enquadramento da entidade no inciso XIII, do art. 24 da lei de licitações, combinado com o inciso II, do art. 26, da mesma lei, visto que se trata de instituição sem fins lucrativos que detém inquestionável representação ético - profissional.

Relativamente ao preço pactuado, conforme esclarecido pela Origem, o valor da hora de trabalho que balizou a contratação teve por parâmetro projetos anteriores desenvolvidos pela contratada que apresentavam características semelhantes.

Citou como referência o Projeto FUSP 346, intitulado Comunicação, Educação e Novas Tecnologias, executado junto à Secretaria de Estado da Educação do Governo de São Paulo em Projeto Educação Contínua – Inovações no Ensino Básico de São Paulo.

Nesse projeto, realizado em 1998 no Governo do Estado de São Paulo, restou apurado que o valor da hora de trabalho contratada foi de R$ 146,54 e que a verba disponível em 2001 do orçamento municipal foi dividida pelo número de horas resultando em R$ 131,15 a hora de trabalho do contrato firmado pela municipalidade.

Ainda que posterior, a Origem fez juntar aos autos informações, demonstrando que o Instituto de Estudos Especiais, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo cobraria entre R$ 150,00 a R$ 250,00 a hora para projetos similares, compreendendo a coordenação, equipe técnica de desenvolvimento, infraestrutura e insumos, encargos trabalhistas e taxa de administração.

Entendo que, em contratos dessa natureza, é preciso verificar a razoabilidade do preço e a Administração deve, de algum modo, demonstrá-la, seja cotejando com preços praticados em contratos anteriores ou com outros ajustes com características equivalentes às praticadas por outras entidades em ajustes análogos ou ainda detalhando a formação de preços e justificando com os de mercado.

O que se verifica do caso concreto é que a Origem demonstrou a razoabilidade do preço contratado ao comparar com a contratação efetivada pela FUSP, junto à Secretaria de Estado da Educação do Governo de São Paulo, logo, podendo concluir que a contratação não restou desprovida da devida justificativa de preços, conforme exigido pelo inciso III, do art. 26, da Lei Federal nº 8.666/93.

Ademais, o Termo de Aditamento nº 83/02-CONAE não representou qualquer acréscimo contratual, sendo formalizado apenas para realocar 400 horas de trabalho da sétima para a primeira fase do projeto e a execução contratual referente ao período analisado foi considerada regular pelos órgãos técnicos.

Por esses motivos, entendo que as alegações de defesa são pertinentes, uma vez que reforçam os procedimentos utilizados na formação do ato administrativo que a meu ver encontra-se formalizado de acordo com a legislação vigente.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos Recursos Interpostos, pois presentes os requisitos regimentais de admissibilidade e, quanto ao mérito, **DOU PROVIMENTO a**os apelos para julgar regulares o Contrato n.º 08/01-CONAE, o Termo de Aditamento n.º 83/02-CONAE e a execução contratual referente ao período analisado, aceitando, por consequência os efeitos financeiros produzidos pelos ajustes, bem como afastando a multa aplicada aos responsáveis.

Determino que a Origem promova a devolução da multa recolhida pelos pelo senhor Fernando José de Almeida, devidamente corrigida.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

1º Julgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente Roberto Braguim, após determinação do então Presidente Edson Simões, na 2.405ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros Eurípedes Sales e Antonio Carlos Caruso, tendo os Conselheiros Maurício Faria – Relator e Roberto Braguim – Revisor votado na 2.395ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, de conformidade com a declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim – Revisor, bem como pelo voto do Conselheiro Eurípedes Sales, votando, para efeito de desempate, nos termos do artigo 26, inciso IX, alínea "a", parte final, do Regimento Interno desta Corte, o Conselheiro Presidente Roberto Braguim, em julgar irregular a execução do Contrato 08/01 – CONAE e do Termo Aditivo 83/02 – CONAE, pois, uma vez que o referido contrato foi julgado irregular em V. Acórdão de 13/08/2008, nos autos do processo TC 3.757.03-53, não há como considerar regular a sua execução, tendo em vista que de um ato ilegal não pode derivar outro que seja legal.

Vencidos os Conselheiros Maurício Faria – Relator e Antonio Carlos Caruso, que acolheram a execução do contrato e do termo aditivo, no período de 01/01 a 30/03/2004.

Participaram do julgamento os Conselheiros Maurício Faria – Relator, Eurípedes Sales e Antonio Carlos Caruso.

Presente o Conselheiro Edson Simões, sem direito a voto, uma vez que o mesmo foi proferido, para efeito de desempate, pelo Conselheiro Roberto Braguim, atual Presidente.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 12 de fevereiro de 2009.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto, e Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte.

RELATÓRIO

Em julgamento o acompanhamento da execução do Contrato 08/01-CONAE, celebrado por dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, XIII, da Lei 8.666/93, entre a Secretaria Municipal de Educação e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP, para a prestação de serviços técnicos no desenvolvimento de capacitação de formação de educomunicadores que atuarão nas escolas de ensino fundamental e o Termo de Aditamento 83/02-CONAE.

O referido contrato foi julgado pelo Egrégio Plenário, em 13 de agosto próximo passado, nos autos do TC 3.757.03-53.

Ao analisar a execução do contrato no período de 01/01/04 a 30/03/04, a Auditoria entendeu regulares os procedimentos adotados e as despesas realizadas, no importe de R$ 1.022.970,00.

Observou, apenas, a necessidade de a Origem instituir mecanismos que permitam avaliar com maior precisão os resultados alcançados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, antes de manifestar-se, requereu os relatórios elaborados pela Origem, ao término da execução contratual. Devidamente intimados, a Origem e o ordenador da despesa apresentaram documentos sobre a execução contratual que elucidaram o conteúdo e a extensão dos trabalhos executados.

Em análise das defesas apresentadas, a Especializada opinou pela regularidade da execução contratual, no período abrangido pela auditoria.

No mesmo sentido foram as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Procuradoria da Fazenda Municipal.

A Secretaria Geral, acompanhando os órgãos preopinantes, manifestou-se pela regularidade da execução do contrato.

É o relatório.

VOTO

A análise dos autos demonstra a regular execução do Contrato 08/01-CONAE, no período de 01/01/04 a 30/03/04 e do respectivo termo de aditamento, inexistindo óbice à sua aprovação.

Isto posto e à vista das manifestações da Coordenadoria IV e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, as quais passam a fazer parte

integrante do meu voto, acolho a execução do contrato no período assinalado e o Termo de Aditamento 83/02-CONAE (2.395ª S.O.).

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Por primeiro, peço vênia para esclarecer que, no bojo do TC nº 3.757.03-53, no qual foi analisado o Contrato nº 08/01, que objetivou a prestação de serviços técnicos consistentes em desenvolvimento de capacitação e formação de educomunicadores para atuarem nas Escolas de Ensino Fundamental, Formulação e Implementação de Políticas de Educação, visando ao combate à violência nas escolas, proferi voto pela irregularidade do ajuste, em razão de infringência ao artigo 26, III, da Lei Federal nº 8.666/93[1], e ao artigo 12, do Decreto nº 41.772/02[2], que exigem, em casos da natureza do presente, que conste do processo a justificativa dos preços praticados.

Igualmente, não restou demonstrada a razoabilidade dos preços, em obediência ao disposto no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que atribui ao agente público o dever de observar o princípio da economicidade, mediante a demonstração da correta destinação dos recursos públicos a ele confiados.

Por maioria de votos, foram julgados irregulares o Contrato nº 08/01-CONAE e o Termo de Aditamento nº 83/02, sem aceitação dos efeitos financeiros do ajuste e com aplicação de multa aos responsáveis, consoante Acórdão de 13/08/08.

Dessa forma, e por esses motivos, divirjo do voto proferido pelo Nobre Conselheiro Relator, que acolheu a execução contratual.

É que, se o contrato foi julgado irregular, não há como considerar regular a sua execução, posto que, de um ato ilegal não pode derivar outro que seja legal. Isto posto, julgo irregular a execução contratual em exame (2.395ª S.O.).

---

[1] **Art. 26.** As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos
III – Justificativa do preço.

[2] **Art. 12.** Nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, deverá ser autuado processo especial, visando à formalização da contratação direta, mediante a perfeita caracterização da exceção prevista em lei, fundamentadas razões para escolha do contratado e justificativa do preço.

VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro Presidente Roberto Braguim

Na qualidade de Presidente, com fundamento no artigo 26, inciso IX, alínea "a" do Regimento Interno deste Tribunal, filio-me à corrente que considerou irregular a execução contratual em análise, restando assim, por maioria, julgada irregular a Execução do Contrato n.º 08/01 – CONAE e do Termo Aditivo n.º 83/02 – CONAE.