JURISPRUDÊNCIA

TC 72.002.172.98-03

Representação - Vereador - Convênio - cursos de capacitação e reciclagem de pessoal para o Programa de Planejamento Familiar - interesses, objetivos e competências institucionais comuns dos convenentes - finalidade de obtenção de resultado comum - inexistência de preço - mero reembolso de parcela dos custos - hipótese típica de convênio - não configuração de contrato - desnecessidade de licitação - representação rejeitada - Lei 11621/94, alterada pela Lei 11821/96 - Decreto 35867/96.

Exmo. Sr. Consº Relator

Versa o presente sobre Representação formulada pelo Vereador Carlos Alberto Pletz Neder, a respeito de irregularidades na celebração de convênio da Secretaria Municipal da Família e Bem Estar Social com a Associação Pró-Saúde Mental, PROSAM, cujo texto demonstraria tratar-se de contratação de serviços sem a necessária licitação.

Aud I procedeu à análise do convênio, concluindo por sua regularidade, ressaltando o fato de se assemelhar a outros convênios antes analisados por aquela Auditoria, sugerindo a oitiva da Assessoria Jurídica (fls. 106/107).

A ATJ, após invocar lição doutrinária relativa aos "contratos de escopo", com os quais assentou os convênios guardarem semelhança, apontou que os custos do convênio em exame eram mínimos, não se denotando que a conveniada pretendesse auferir uma vantagem em contraposição aos objetivos da Administração, almejando, ao contrário, alcançar o mesmo objetivo, analogamente a convênios estabelecidos pelo Senai, Sesi e Senac. Concluiu portanto que o ajuste configurava verdadeiro convênio, não merecendo acolhimento a Representação em análise (fls. 115/120).

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou, na íntegra, o pronunciamento da ATJ, propugnando pelo não acolhimento da Representação formulada (fls. 122).

A distinção entre contrato e convênio, no dizer de Maria Sylvia Zanella di Pietro, "Se é aparentemente fácil no pleno teórico, torna-se difícil diante dos casos concretos, quando surge a necessidade de enquadramento em uma ou outra modalidade" (Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos - Malheiros Editores - 2º ed. 1995, pg 214).

A mesma autora aponta alguns indicadores que podem servir de subsídio ao intérprete, na tarefa de identificação do convênio: interesses comuns dos convenentes, objetivos e competências institucionais comuns e a finalidade de obtenção de resultado comum (ob. cit. p.215).

O fato de haver repasse de verbas não é suficiente para caracterizar um contrato.

Como bem observa Eros Roberto grau, "nem toda aferição de valor baseada no referencial monetário constitui preço" (Licitações e Contrato Administrativos Malheiros Editores - 1995 - p.92)

"Preço", segundo o autor, "é uma prestação, consistente em dinheiro, que corresponde a uma contraprestação de outra natureza. Na medida em que prestação da contraprestação, é expressão de uma equivalência em termos patrimoniais". E essa equivalência - que é o próprio preço - "é formada nas relações de mercado" (ob.cit. p. 91/92).

No caso dos autos, não há remuneração por serviços prestados. O convênio prevê o reembolso de uma parcela dos custos suportados pela convenente particular, sem a preocupação de se alcançar uma equivalência entre o serviço e o valor da verba repassada (cláusula 7a.).

De outro lado, o parecer de fls. 20/21 ressalta ser a entidade particular integrante da Federação de Obras Sociais, que já mantém outros convênios com a FABES e os tem desenvolvido satisfatoriamente, permitindo inferir tratar-se de Associação com competências e objetivos institucionais semelhantes aos do Poder Público, podendo com ele firmar convênios de interesses comuns, superiormente estabelecidos na Lei nº 11.621 de 14 de julho e 1.994, com a redação dada pela Lei 11.821 de 26 de julho de 1.995, e decretos regulamentadores.

Razão portanto assiste à ATJ, no bem elaborado parecer da Dra. Wanda Lilia Donola Zeidler, ao concluir caracterizado o convênio no caso dos autos, cuja conclusão acompanho, para opinar pela rejeição da Representação formulada, com as comunicações de praxe.

À consideração de Vossa Excelência.

São Paulo, 27 de julho de 1.998

JOÃO ALBERTO GUEDES
Secretário-Diretor Geral

R E L A T Ó R I O

Trata de uma representação feita pelo Vereador Carlos Alberto Pletz Neder, solicitando a apuração de possíveis irregularidades na celebração do Convênio 40/FABES/SERCOM/96, firmado entre a Secretaria Municipal da Família e Bem Estar Social e a Associação Pró-Saúde Mental - PROSAM, para a realização de cursos de capacitação e reciclagem de pessoal para o Programa de Planejamento Familiar.

A Assessoria Técnica desta Casa, em síntese, entende que o objeto da consulta não pode ser entendido como um contrato administrativo. Demonstra, inclusive, o que foi conveniado, em comparação com o determinado nos termos do Decreto Municipal 35.867/96.

Nos termos do referido decreto, vê-se que o Programa de Planejamento Familiar será desenvolvido, no Município de São Paulo, pelas Secretarias Municipais da Saúde e da Família e Bem Estar Social, mediante convênios com entidades sociais, as quais realizarão cursos de capacitação e reciclagem de pessoal, visando a tornar os envolvidos agentes multiplicadores e executores do programa. A conveniada, segundo informações da Origem, faz parte da FOS - Federação das Obras Sociais, enquadrando-se, assim, nos requisitos exigidos pelo Decreto.

Conclui por entender que a representação formulada pelo Vereador não merece acolhimento, já que o ajuste não se constitui em um contrato de prestação de serviços.

A Chefia da AT-Jurídica, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria-Diretoria Geral acolhem o entendimento esposado pela Assessoria Técnica Jurídica.

É o relatório.

V O T O

As manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte esgotam o assunto, objeto da representação formulada. Tenho que não há outra interpretação a ser dada à matéria, que não a de que se trata efetivamente de um convênio. Isto posto, rejeito a representação formulada com as comunicações de praxe.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de setembro de 1998.

RUI CORRÊA
Conselheiro Substituto
Relator

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.002.172.98-03, do qual é Relator o Conselheiro Substituto RUI CORRÊA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em rejeitar a representação formulada pelo Vereador Carlos Alberto Pletz Neder, visto tratar-se de convênio que teve como fundamento legal a Lei Municipal nº 11.621, de 14/07/94, alterada pela Lei Municipal nº 11.821, de 07/02/96 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 35.867, de 07/02/96, dispensando, portanto, licitação.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em remeter cópia das manifestações expendidas ao Nobre Edil, para conhecimento.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto OCTÁVIO SAVÉRIO CURCIO - Revisor e os Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO e EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Paulo Planet Buarque, 02 de setembro de 1998.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

RUI CORRÊA
Conselheiro Substituto
Relator