TC nº 72-002.203.12-57

ANÁLISE. CONTRATO. SECOM. Serviços técnicos de publicidade para elaboração de projetos e campanhas. Falta de critérios para a realização das avaliações semestrais. ACOLHIDO. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Dec. Mun. 52.934/12.

Acompanha TC 72-002.998.11-02

Relatório e voto englobado TCs 72-002.202.12-94 e 72-002.203.12-57

2.804ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 25/05/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 o Contrato 006/Secom/2012.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Executiva de Comunicação que observe os apontamentos registrados nos autos em julgamento, para aperfeiçoamento das futuras contratações da espécie.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as providências regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de abril de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento os Contratos nº 06 e 07/SECOM/2012, da Secretaria Executiva de Comunicação – SECOM, firmados, respectivamente, com as empresas Nova Comunicação Ltda. e Lua Branca Propaganda Ltda., analisados nos autos dos TCs 2.203/12-57 e 2.202/12-94, respectivamente.

Tais Contratos resultaram da Concorrência nº 07/SECOM/2011, cujo edital foi apreciado no TC 2.998/11-02 - acompanhante do primeiro processo acima mencionado – e possuem como objeto a prestação de serviços técnicos de publicidade para a elaboração de projetos e campanhas da Prefeitura de São Paulo, pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor estimado de R$ 50.000.000,00 cada.

Nas análises realizadas, a área auditora teceu os mesmos apontamentos e concluiu pela irregularidade dos ajustes, pelas seguintes razões:

1. a Origem não apresentou estimativa de quantos e quais projetos e/ou campanhas seriam realizados;

2. intempestividade da Nota de Empenho;

3. impossibilidade da análise da suficiência do valor empenhado;

4. as cláusulas 5.2 de ambos os contratos trazem revisões de avaliações semestrais sem disporem sobre os critérios a serem utilizados; e

5. as cláusulas 8.3 dos ajustes preveem o pagamento em 15 dias do ateste, prazo menor que o previsto no Decreto Municipal n° 52.087/2011 (30 dias), sem a devida justificativa para tanto. Intimada, a Origem esclareceu que foram emitidas Notas de Empenho no valor de R$ 20 milhões para cada contrato e que a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão havia estabelecido o regime de cotas quadrimestrais para a realização dos empenhos por parte dos demais órgãos da Administração, tornando inviável o empenho da totalidade dos recursos necessários à cobertura das despesas ao longo do exercício financeiro.

Elucidou que as avaliações semestrais não substituiriam a fiscalização do contrato, constituindo-se apenas como um mecanismo para aperfeiçoar a execução contratual.

Dessa forma, alegou não ser possível estabelecer previamente os critérios de avaliação, sendo descabida a aplicação de quaisquer sanções. Por fim, argumentou que a mudança do prazo de pagamento foi autorizada no Processo Administrativo n° 2006-0.186.500-2, e que tal providência se fez necessária, pois, no mercado privado, os pagamentos aos veículos de comunicação devem ser realizados em 15 dias, contados da data de apresentação da fatura.

Informou, ainda, que seria solicitada nova autorização à Secretaria Municipal de Finanças para pagamento dentro de prazo menor. Diante dos esclarecimentos prestados, a Auditoria ratificou suas conclusões, destacando que a Origem apontou solução quanto à aplicação da cláusula 8.3 dos contratos, referente ao prazo de pagamento.

A Origem foi novamente oficiada para esclarecer quais foram os serviços prestados à Secretaria Municipal de Educação, no âmbito do Contrato nº 07/2012, que tiveram como fonte de custeio os recursos orçamentários oriundos da Nota de Empenho n° 38009, bem como aqueles prestados por força do Contrato nº 06/2012, que tiveram como fonte de custeio os recursos orçamentários oriundos da Nota de Empenho n° 37793 e 37826.

Em sua manifestação aduziu que as campanhas informativas da Prefeitura no caso das Secretarias Municipais de Educação e da Saúde, "realizadas ante ao objeto pela Secretaria Executiva de Comunicação, recebem no início de cada exercício, repasses através de transferências com reserva, de valores que, a rigor, seriam para cobrir as despesas publicitárias de interesse da mesma".

Esclareceu que os empenhamentos não seriam suficientes diante a imprevisibilidade da quantidade de programas que seriam desenvolvidos pela Secretaria, sendo impossível estimar e empenhar a totalidade dos recursos.

Argumentou que através das Notas de Empenho 38009, 37793 e 37826, emitidas para a cobertura parcial de despesas durante o exercício de 2012, encontram-se as publicidades realizadas para a divulgação de campanhas e informações de serviços prestados pelas Secretarias Municipais de Educação e da Saúde.

Quanto às cotas quadrimestrais, afirmou que são parcelas do orçamento liberadas pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, para utilização segundo a necessidade da Pasta, no caso, da Educação e da Saúde, e que à SECOM não cabe a elaboração de memória de cálculo referente aos empenhos 38.009, 37793 e 37826.

Apontou que as avaliações previstas na Cláusula 5.2. faziam parte de uma ferramenta gerencial, para aprimorar o acompanhamento da execução contratual.

A Auditoria considerou justificado o apontamento referente à Cláusula 8.3. dos Contratos, mas manteve sua posição quanto às demais irregularidades.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões alcançadas pela Auditoria pelo não acolhimento dos ajustes, em razão da nota de empenho ter sido emitida 16 (dezesseis) dias após a assinatura do

Contrato e da ausência de memória de cálculo para a realização dos empenhos. Ainda, ressaltou que a Cláusula 5.2. do Contrato previa avaliações semestrais sem dispor sobre os critérios a serem utilizados, acompanhando a Auditoria quanto a esta irregularidade.

Por requerimento do órgão fazendário, a Origem foi oficiada e juntou aos autos planilha demonstrativa dos serviços prestados, esclarecendo que foi realizada a reserva orçamentária em 30.03.2012, e, ao contrário do afirmado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo do Tribunal, na data da assinatura dos Contratos, em 02.04.2012, foram emitidas as Notas de Empenho nºs 32600 e 32597, na importância de R$ 20 milhões cada uma. Em nova manifestação, a assessora preopinante da Assessoria Jurídica de Controle Externo esclareceu competir à Auditoria a análise das questões relacionadas ao empenhamento dos recursos. No mais, entendeu não justificada a impropriedade referente a ausência de critérios objetivos para as avaliações semestrais.

O Assessor Subchefe de Controle Externo ressaltou que o caso remetia ao tema da liberação quadrimestral dos recursos orçamentários, sendo que as consequências das limitações de tais cotas orçamentárias não deveriam ser atribuídas aos agentes públicos dos órgãos da Administração, que estão materialmente vinculados ao regime definido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, com respaldo, inclusive, em orientação exarada pela Douta Procuradoria Geral do Município (parecer aprovado na forma da Ementa nº 11.492).

A Auditoria reiterou seu entendimento anterior pela irregularidade. Informou, ainda, ter sido atendida a determinação do Nobre Conselheiro Relator e esclarecidos os serviços prestados às Secretarias Municipais de Educação e da Saúde, que tiveram como fonte de custeio os recursos orçamentários oriundos das Notas de Empenho n°s 38009, 37793 e 37826.

A Procuradoria da Fazenda Municipal ressaltou que as impropriedades apontadas são de ordem formal e que não causaram qualquer prejuízo ao erário e que em nenhum momento foram impugnados os preços contratados ou a qualidade e a quantidade dos serviços prestados. Salientou a dificuldade da Origem de empenhar o total dos recursos necessários, pois as despesas iam sendo feitas ao longo do exercício financeiro, e que os mesmos estavam previstos no orçamento.

Assim, requereu o acolhimento dos ajustes e, alternativamente, o reconhecimento de seus efeitos financeiros e patrimoniais.

A Secretaria Geral opinou pela irregularidade dos Contratos, uma vez que os esclarecimentos da Origem não foram suficientes para sanar as irregularidades relativas à intempestividade da emissão das notas de empenho e à ausência de critérios para as avaliações semestrais (cláusula 5.2. do Contrato). Todavia, elucidou que as consequências relativas às limitações das cotas orçamentárias não deveriam ser imputadas aos agentes dos órgãos da Administração, posto que são vinculados ao regime definido pelo Chefe do Poder

Executivo Municipal, consentâneo à orientação firmada pela D. Procuradoria da Fazenda Municipal, no caso, a Ementa nº 11.492. É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

1 – Primeiramente, é importante ressaltar que os Contratos ora em julgamento são ajustes celebrados por valores estimados, tendo em vista que parte dos quantitativos dos serviços técnicos de publicidade para elaboração de projetos e campanhas da Prefeitura surgem no decorrer de sua vigência. Por essa razão, na análise do Edital da Concorrência, realizada nos autos do TC 2.998/11-02, restou superada a impropriedade apontada referente à estimativa de projetos e/ou campanhas que seriam realizadas durante a vigência dos aludidos contratos.

2 - Quanto ao empenhamento de recursos considerado insuficiente, destaco que a Origem seguiu os ditames do Decreto Municipal nº 52.934/12, que estabeleceu a liberação quadrimestral dos recursos orçamentários, com respaldo, inclusive, em orientação exarada pela Douta Procuradoria Geral do Município (parecer aprovado na forma da Ementa nº 11.492), inexistindo, assim, a irregularidade apontada. Ademais, neste caso específico, em pesquisa no Sistema de Orçamento e Finanças – SOF, a Assessoria de meu Gabinete apurou que as notas de empenho relativas aos ajustes foram posteriormente emitidas para todo o exercício, devidamente liquidadas e pagas, não restando qualquer pendência ou mesmo prejuízo ao Erário.

3 - Por fim, quanto à falta de critérios para a realização das avaliações semestrais previstas na cláusula 5.2 do ajuste, entendo que o dispositivo contratual em referência deixa claro quais seriam os pontos avaliados, permitindo que a Secretaria Executiva de Comunicação avaliasse corretamente os serviços prestados. Ademais, como apontado pela Origem, tais avaliações constituem mecanismo de aperfeiçoamento da execução contratual não se confundindo com a fiscalização efetiva do contrato, a qual está expressamente disciplinada na cláusula 5.3 dos instrumentos em julgamento.

Diante de todo o exposto, na esteira da manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal, ACOLHO os Contratos nº 06 e 07/SECOM/2012, recomendando que a Origem observe os apontamentos registrados nos autos em julgamento, para aperfeiçoamento das futuras contratações da espécie.

Após as providências regimentais, arquivem-se os autos.