Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/002211/2010
Denunciante	-	Coletivo Ação Popular/Paulo Duarte
Denunciada	-	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho (atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo – SMDET)
Objeto	-	Denúncia sobre eventual contratação de cinco entidades sem o devido procedimento licitatório para a execução de cursos de qualificação social e profissional no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem: Jovem Trabalhador – Juventude Cidadã, instituído pelo Governo Federal

3.166ª Sessão Ordinária

DENÚNCIA. SMDET. Verificação de eventual contratação de entidades sem o devido procedimento licitatório para a execução de cursos de qualificação social e profissional no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens. 1. A Origem apresentou justificativas razoáveis, acompanhadas de provas documentais que justificam a premência de firmar as contratações, inclusive em razão da demora na obtenção das orientações do Ministério do Trabalho e Emprego, além da iminência de se tornar prejudicada a execução do Projovem em virtude das restrições e proibições alusivas a transferências de recursos federais, devido ao ano eleitoral. CONHECIDA como representação. Votação unânime. IMPROCEDENTE. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/002997/2011 e TC/002211/2010, 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 conhecer da representação, em homenagem ao direito de petição garantido pela Constituição Federal.

ACORDAM, quanto ao mérito, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, DOMINGOS DISSEI – Revisor e EDUARDO TUMA, em julgá-la improcedente.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto, julgou parcialmente procedente a Denúncia, no sentido da irregularidade da contratação da Associação Para Valorização de Pessoas com Deficiência – AVAPE e seus Aditivos 01, 02 e 03.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento dos termos do disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro, com declaração de voto

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/002211/2010**
Interessados: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho e Paulo Duarte
Objeto: Denúncia quanto a eventual contratação de entidades sem o devido procedimento licitatório por parte da Secretaria Municipal do Trabalho para o Programa Projovem Trabalhador

Processo: **TC/002997/2011**
Interessados: SMDET – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho e Associação para Valorização e Promoção de Pessoas com Deficiência – AVAPE
Objeto: Execução de cursos de qualificação social e profissional – Projovem

DENÚNCIA – CONTRATAÇÕES DIRETAS – PROGRAMA PROJOVEM TRABALHADOR – JUVENTUDE CIDADÃ – JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA ORIGEM – COMPROVAÇÃO E RAZOABILIDADE. Conhecimento. Improcedência. CONTRATO E TERMOS ADITIVOS – AVAPE - PROGRAMA PROJOVEM TRABALHADOR – JUVENTUDE CIDADÃ. Falhas formais relevadas diante das justificativas apresentadas. Regularidade do Contrato e dos Termos Aditivos, em caráter excepcional. Determinação.

Egrégio Plenário

Trata-se, no **TC/002211/2010**, do exame de denúncia recebida em 14 de julho de 2010, via e-mail em nome de Paulo Duarte, Coletivo Ação Popular, acerca de 5 (cinco) contratações firmadas pela então Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico com entidades para realização do Programa PROJOVEM Trabalhador – Juventude Cidadã no Município. Alega o denunciante, em síntese, que a Prefeitura do Município de São Paulo distribui mais de 18 milhões de reais sem licitação, sendo que, no seu entender, a Lei Federal nº 11.692/2008, o Decreto nº 6.629/08 e a Portaria n° 991/08, do Ministério do Trabalho e Emprego, exigem que as contratações de entidades sem fins lucrativos sejam realizadas por meio de licitação, na modalidade Pregão, preferencialmente eletrônico.

Instada a se manifestar, nos termos do despacho de fls. 14, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, fls. 15/16, informou que, em diligência realizada junto à Origem, foi constatada a existência de dois PAs que tratam de contratações firmadas, em 02/07/2010, com entidades especializadas em serviço de gestão e apoio a projetos de qualificação social e profissional com fundamento nos incisos XIII e XX do art. 24 da Lei 8.666/93, a saber: Contrato 014/2010/SMDET, celebrado com a Associação Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais, no valor de R$ 1.627.500,00 (um milhão, seiscentos e vinte e sete mil e quinhentos reais); Contrato 015/2010/SMDET, celebrado com o Instituto de Formação Profissional – MCL, no valor de R$ 8.137.500,00 (oito milhões, cento e trinta e sete mil e quinhentos reais); Contrato 016/2010/SMDET, celebrado com a Associação para Valorização e

Promoção de Pessoas com Deficiência, no valor de R$ 3.255.000,00 (três milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil reais); Contrato 017/2010/SMDET, celebrado com o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC, no valor de R$ 3.255.000,00 (três milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil reais); Contrato 018/2010/SMDET , celebrado com a Fundação de Apoio a Tecnologia – FAT, no valor de R$ $ 1.975.000,00 (um milhão, novecentos e setenta e cinco mil reais), ajustes estes que somam o valor total de R$ 18.250.000,00 (dezoito milhões, duzentos e 50 mil reais).

Considerando que a denúncia inicial se refere a ajustes para implementação de Programa Nacional, foi determinado o retorno dos autos à SFC, para manifestação em face dos quesitos arrolados no despacho de fls. 17.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após coligir junto à Origem cópia dos documentos de fls. 18/193, relacionados à implantação do Programa, trouxe, no pronunciamento de fls. 194/198, em relação aos quesitos propostos, as seguintes informações prestadas pelo Supervisor Geral de Qualificação da SMTRAB:

a) Ocorrência de contrapartida de recursos públicos municipais nos ajustes, e, se for o caso, seus respectivos montantes:

   A Prefeitura de São Paulo aderiu ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem na modalidade Projovem Trabalhador, na submodalidade Juventude Cidadã, concebido pela Secretaria de Políticas Públicas e Emprego – SPPE do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, para qualificação social e profissional de 10.000 jovens na faixa etária de 18 a 29 anos em cursos de 350 horas (fls.18/35), por meio do Plano de Implementação regido pela Portaria nº 991, de 27/11/08.

   O Plano de Implementação indica a natureza das despesas deste projeto; as de qualificação são totalmente custeadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e as de gestão e apoio são compostas por recursos do MTE e recursos de contrapartida municipal.

   O valor hora/aula/aluno do Plano de Implementação para os serviços de qualificação foi estabelecido em R$ 3,95 com base na Resolução 604, de 27 de maio de 2009, do CODEFAT (fl.36), mas por razões no atraso do repasse dos Recursos Federais, estavam executando o projeto neste ano com defasagem nos valores estabelecidos em relação aos praticados no Município.

   Para suprir este desequilíbrio, em razão do aumento da passagem do transporte público em São Paulo, houve consulta ao MTE sobre a possibilidade de incrementar com recursos municipais o valor hora/aula/aluno para custeio de 50% dos gastos com auxílio-transporte, o que representaria a quantia de R$ 0,90, tendo sido autorizado pelo MTE somente o valor de R$ 0,70, através do Ofício nº 2837/2010-GAB/SPPE/MTE (fls.37/39).

Foram apresentados, no intuito de refletir a composição dos valores do projeto, o Quadro 1 - **Planilha do Plano de Implementação** e o Quadro 2 **- Planilha de Incremento autorizado pelo MTE.**

b) Descrição pormenorizada dos objetos contratados:

Foi apresentado o Quadro 3, contendo a relação dos Contratos com a descritiva dos seus objetos. Foram juntadas, também, às fls.40/110, cópias dos contratos e, sob fls.111/137, o embasamento legal com a devida legislação.

c) Existência de procedimento específico da Origem para escolha das entidades contratadas;

d) Parâmetros utilizados pela Origem para justificar os preços contratados:

Reiterou-se o esclarecimento de que as contratações observaram o estabelecido na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em especial o artigo 24, incisos XIII e XX.

Quanto aos parâmetros utilizados para justificar os preços contratados, esclareceu terem sido os seguintes: processo de execução PlanTeq 2008, que trata da execução de qualificação social e profissional; Resolução nº 633, de 25/03/2010 (fls.138/139), que estabeleceu o valor máximo de hora/aula/aluno em R$ 4,36, podendo ser revisto e incrementado em 50% desde que autorizado; Ofício do MTE autorizando o incremento de 50% relativo à despesa com transporte coletivo (fls.39), que neste caso foi de R$ 0,70, ao valor hora/aula/educando estabelecido na Resolução nº 604, de 27/05/2009, do CODEFAT, de R$ 3,95, resultando em R$ 4,65; Pesquisa, realizada junto ao Governo do Estado de São Paulo, de projetos de execução de cursos de qualificação profissional (fls.140/143); relativamente à contratação do serviço de Gestão e Apoio, informou haver sido realizada pesquisa de mercado dos produtos (fls.144/193), submetida e aprovada pelo MTE e composta no Plano de Implementação.

Tendo em vista que a Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 201/204, manifestou-se sobre a necessidade, para contratações com base nos incisos XIII e XX do art. 24 da Lei 8.666/93, da existência de nexo de pertinência lógica entre o serviço contratado e os objetivos definidos nos estatutos da entidade, procedeu-se à expedição de novo ofício à Origem, que, em resposta, encaminhou a este Tribunal cópia dos atos constitutivos das entidades contratadas (fls. 207/277).

A AJCE, no parecer de fls. 280/289, teceu considerações sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, tendo inferido que, da análise dos documentos acostados aos autos, são verdadeiros os fatos noticiados pelo denunciante. Não obstante a discussão sobre a obrigatoriedade ou facultatividade de adoção da modalidade Pregão, entendeu a AJCE que, ainda que se admita a dispensa de licitação para a hipótese, a existência de mais de uma entidade apta a preencher os requisitos legais da dispensa torna necessário processo seletivo para a escolha da contratada.

Oficiada a tomar ciência da manifestação da AJCE, para o fito de apresentação de esclarecimentos e justificativas, a Origem, por meio do Ofício 245/2011/SMDET/G, fls. 292, encaminhou os documentos juntados sob fls. 293/440, em que sustenta a ausência de máculas ou irregularidades que possam invalidar os instrumentos contratuais, ferir o interesse público, ou causar danos ao erário municipal. Referindo-se aos objetivos do Programa Projovem concebido pelo Governo Federal, afirmou que o que se buscou foi contratar entidades especializadas em

prestação de serviços na área de qualificação profissional, para integração dos jovens no processo educacional, com acesso a ações de cidadania, inserção no mundo do trabalho, esporte, cultura e lazer. A par disso, esclareceu que, por ser um programa federal, as suas normas de regência estabeleceram várias exigências para sua perfeita execução, buscando padrões de desempenho, técnica e qualidade, afastando assim a natureza comum dos serviços. Salientou que apesar de o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelecer que quaisquer contratações no âmbito da Administração Pública sejam precedidas de licitação, essa norma não tem valor absoluto, devendo ser coordenada com outros princípios do mundo jurídico e que em alguns casos o próprio Estatuto de Licitações permite que o princípio de licitar ceda espaço ao princípio da economicidade e à garantia do interesse público, não havendo impedimento para realização de contratação direta, através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei.

Esclareceu a Origem que, quando tiveram conhecimento, por meio da publicação no Diário Oficial da União (DOC. 01 – fls. 304/306), do plano de implementação do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, e de que a Secretaria havia aderido ao Programa e passaria a implementar o projeto, as entidades colocaram-se à disposição para execução do mesmo (DOC. 02, fls. 307/319). Esclareceu, ainda, que todas as entidades que demonstraram interesse prévio na execução do Programa foram convocadas a apresentar propostas e que a escolha recaiu sobre aquelas que ofertaram as melhores e mais adequadas condições técnico-operacionais e experiência, além do menor preço, conforme parecer fundamentando/justificando a escolha de cada uma das entidades (DOC. 03 – fls. 320/324), bem como grade de preços elaborada pelo setor de pesquisa de preços/mercado da Secretaria (DOC. 04 – fls. 325/326). Frisou que as contratações cumpriram rigorosamente os requisitos previstos na lei de licitações, lembrando que foram contratadas com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da mesma Lei as seguintes entidades: Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas e Sociais; Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC; Instituto de Formação Profissional – MCL. Juntou cópia dos estatutos das entidades Oxigênio, MCL, AVAPE e IMDC (DOC. 05 – fls. 327/347), sendo juntado na íntegra apenas o relativo ao IMDC. Afirmou estar comprovado que as entidades atuam sem fins lucrativos e se dedicam à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico. Acerca dos documentos que demonstram a reputação ético-profissional das entidades, sustentou que, além da documentação fiscal exigida, foram apresentados atestados de capacidade técnica das contratadas (DOC. 06 – fls. 348/373). Salientou que o Município aderiu ao Programa Projovem conforme Termo de Adesão (DOC. 07 – fls. 374/376), encaminhado ao Ministério do Trabalho e Emprego, visando a elaboração do Plano de Implementação do Projeto. Com o aval do Ministério, a Secretaria elaborou e encaminhou o Plano de Implementação do Projeto, recebendo em 02/03/10, via fax, comunicado acerca do repasse da primeira parcela de recursos do Projovem (DOC. 08 – fls. 377/379). Assim, explicou, com a transferência dos recursos pelo MTE, coube à Secretaria gerir a aplicação desses recursos de acordo com o instrumento celebrado, incluindo aí as contratações de serviços e o fornecimento de insumos/produtos necessários à execução do objeto da parceria, nos termos das normas legais que regem a contratação de serviços pela Administração Pública.

Informou a Origem, também, sobre reiterada consulta junto ao MTE, indagando da possibilidade de a Secretaria incrementar com recursos próprios o valor de referência da hora/aula/aluno nos moldes indicados pelo CODEFAT, à vista das peculiaridades da cidade de São Paulo, apontando, entre outros problemas, o do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros que sofrera majoração de preço, e que requereu a prorrogação de prazo

para cumprimento e execução do Plano de Implementação (DOCs. 09 e 10 – fls. 380/386). Procedeu à juntada do documento de autorização do Ministério, onde consta a orientação de que a complementação de recursos para o vale-transporte deveria ser assumida pelo Município (DOC. 11 – fls. 387/388). Ressaltou que, diante da morosidade na obtenção da resposta do MTE, a Secretaria decidiu prosseguir com o feito, almejando o cumprimento das metas de trabalho apresentadas ao próprio MTE, garantindo a plena execução do Programa Projovem. Observou que o item 2.2 – Prazo de Execução, constante do DOC. 12 de fls. 389/427, que traz o Projeto Básico e a Descrição do Serviço do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, estabeleceu o prazo de 180 dias, desde seu início até sua conclusão, incluindo a certificação aos munícipes da participação efetiva nos cursos de capacitação, o que também influenciou na decisão da Secretaria acerca da não realização do processo licitatório. Acrescentou que outro fator preponderante para a não realização de certame licitatório foi o fato de o ano de 2010 ter sido ano eleitoral e, uma vez que o Projovem é mantido por recursos federais, sua execução estaria prejudicada tendo em vista o inciso VI do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, que veda ao agente público realizar transferência de recursos nos três meses que antecedem o pleito, referindo-se à orientação da Procuradoria Geral do Município, feita por meio do Ofício 148/10 (DOC. 13 – fls. 428/435). Sustentou, ademais, que mesmo de forma simplificada, o procedimento demandaria determinado lapso temporal entre abertura de processo administrativo até a conclusão do procedimento. Referiu-se ao parecer fundamentado do Sr. Supervisor Geral de Qualificação (DOC. 14 – fls. 436/440), que considerou o reduzido intervalo de tempo para formalizar a contratação em virtude da expectativa de se ter ou não a autorização do MTE, sem a qual seria inviável a concretização do ajuste, bem como entendeu que a escolha das entidades estava fundamentada na experiência e capacidade técnica operacional, além do menor preço ofertado, cumprindo-se, desta feita, a busca da seleção nas melhores condições possíveis ao amparo da lei.

Examinados os elementos de defesa pela SFC, foi produzida a manifestação de fls. 444/450, em que a Especializada faz considerações sobre o fato de o Ofício resposta enviado pelo Ministério do Trabalho e Emprego autorizando o acréscimo de recursos financeiros municipais ter sido recebido em 01/06/10, de que a Lei eleitoral e a determinação da PGM vedaram contratações para o referido Programa a partir de 03/07/10 e, ainda, de ter a PGM determinado a proibição de prática de condutas que afetassem a igualdade de oportunidades na eleição, dentre elas as relacionadas à transferência de recursos federais. Assim, concluiu então que naquele momento era inviável o cumprimento dos prazos caso fosse realizado o certame na modalidade pregão. Quanto à demonstração da inquestionável reputação ético-profissional, entendeu que a Origem não comprovou a capacidade técnica de todas as entidades contratadas no caso em tela, uma vez que apresentou atestados de capacidade técnica apenas para a Associação Oxigênio de Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais (Contrato nº 14/2010/SMDET) e para o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC (Contrato nº 017/2010/SMDET).

A AJCE, 453/459, entendeu que a defesa apresentada pela Origem demonstrou a impossibilidade, no caso, de adotar procedimento licitatório nos termos da legislação. Considerou, entretanto, a inexistência de um processo seletivo objetivo, ainda que simplificado. Para a AJCE, ainda na hipótese de dispensa de licitação, o procedimento adotado pela Origem não se demonstrou o mais adequado, porquanto não houve definição e divulgação prévia dos critérios de escolha, tampouco chamamento público. Observou que mesmo que se acolha a argumentação da defendente acerca do modo de comprovação da reputação ético-profissional, não consta dos autos comprovação a respeito de todas as contratadas. Opinou, assim, pela

procedência dos fatos narrados na denúncia, no sentido da irregularidade do procedimento adotado pela Origem para a celebração dos referidos ajustes.

Para a Procuradoria da Fazenda Municipal, fls. 461/483, apresentam-se absolutamente regulares os procedimentos realizados, não havendo nos autos qualquer indício de que tenha ocorrido favorecimento indevido de terceiros, a privilegiar esta ou aquela entidade. Opinou, por conseguinte, no sentido de que os procedimentos adotados pela Origem não são incompatíveis com a legislação que rege a espécie.

A Secretaria-Geral, fls. 498/511, pronunciou-se pelo não conhecimento da denúncia, por não terem sido cumpridos os requisitos legais e regimentais aplicáveis, considerando-se que o denunciante não se identificou devidamente e agiu como representante do que se supõe ser uma pessoa jurídica, possivelmente uma ONG, cuja existência legal, entretanto, não foi comprovada. Ademais, observou que o denunciante não anexou qualquer documento que pudesse fazer prova ou indício do fato denunciado. Todavia, levando em conta a possibilidade de este Tribunal agir por iniciativa própria, considerou que a inadmissibilidade da inicial não impede a apuração dos fatos nela narrados, ao juízo dos julgadores. Quanto ao mérito, desde que superada a preliminar do não conhecimento, opinou pela parcial procedência da denúncia, no sentido da irregularidade das contratações do Instituto de Formação Profissional – MCL e da Fundação de Apoio à Tecnologia – FAT, entendendo regulares as contratações da Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais, do Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC e da Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência – AVAPE, sem prejuízo de determinações ou recomendações.

O Contrato firmado entre a então Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho e a Associação para Valorização e Promoção de Pessoas com Deficiência – AVAPE é objeto de exame no **TC/002997/2011**. Trata-se do exame do Termo de Contrato n° 16/2010, e dos Termos Aditivos n°s 001, 002 e 003/2011/SMDET, todos de prorrogação de prazo, celebrados tendo por objetivo a prestação de serviços voltados à execução de cursos de qualificação social e profissional no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM, Modalidade Jovem Trabalhador – Submodalidade Juventude Cidadã, para atender 2.000 (duas mil) pessoas na faixa etária de 18 até 29 anos, em situação de desemprego, com renda *per capita* de até 1 (um) salário mínimo, que estejam cursando ou tenham concluído o ensino fundamental, ou que estejam cursando ou concluído o ensino médio.

Este feito foi deflagrado em face do Memorando GAB-MF n° 188/2011 (fls. 442), tendo em vista o teor do Ofício constante de fls. 443, subscrito pelo nobre Vereador Gilberto Natalini, na qualidade de Presidente da CPI-Acessibilidade, da Câmara Municipal de São Paulo. O referido Ofício foi protocolado neste Tribunal em 30 de junho de 2011, ocasião em que já se encontrava sendo instruído o TC/002211/2010, acima relatado.

A Auditoria, fls. 446 a 460, opinou pela irregularidade do Contrato e dos três aditamentos, em razão dos seguintes apontamentos: **Contrato nº 016/2010/SMDET** – ausência, na documentação apresentada pela AVAPE, das planilhas de custos unitários que compuseram o seu preço/hora/aluno de R$ 4,65 (fls. 187); estar vencido o certificado de regularidade do FGTS-CRF na data da assinatura do contrato; insuficiência do valor empenhado para atender as despesas do exercício de 2010; não ter sido estabelecida, no Contrato, a obrigação da contratada de manter, durante toda a execução contratual, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação; ausência de tela

de consulta ao CADIN, por ocasião da contratação, para atendimento ao estabelecido no artigo 3º, inciso I, da Lei Municipal nº 14.094/05; **Termos de Aditamento nºs 001/2011/SMDET, 002/2011/SMDET e 003/2011/SMDET**: por decorrerem de contratação considerada irregular; não disponibilização, no site da PMSP, em sua página da *Internet,* das informações relativas aos três Termos Aditivos, descumprindo a Lei Municipal nº 13.226/01.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se às fls. 465/469, acompanhando as conclusões da AUD, com destaque para o apontamento da insuficiência do valor total empenhado em 2010.

Foram oficiados e intimados o Sr. José Alexandre Sanches, então Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho, o Sr. Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque, ordenador da despesa à época, e a representante legal da AVAPE. Apresentaram defesa a Origem, fls. 475/518, e a contratada, fls. 581/590.

A defesa da Origem sustentou: que *a* AVAPE apresentou planilha padrão com os valores propostos de acordo com o exigido pela Administração (DOC. 01) com base no preço/hora/aluno para atendimento de 2.000 (duas mil) pessoas, tendo proposto o preço mais vantajoso no cotejo com os valores da pesquisa de preço (fls. 477 e 529); que na data da assinatura do Contrato o prazo da certidão de regularidade do FGTS havia expirado, porém, conforme o histórico do Empregador emitido pela Caixa Econômica Federal (DOC. 02), é clara a situação de regularidade da contratada perante o FGTS à época da contratação (fls. 478 e 530); que se trata de falha meramente formal passível de relevação, uma vez que não ensejou nenhum prejuízo à regular contratação, mencionando, nesse sentido, precedentes desta Corte de Contas (fls. 478 e 530); que embora a Lei Federal determine o empenho anual das despesas da Administração, a legislação paulistana evoluiu no sentido da necessidade de empenho parcial, consoante os Decretos Municipais 51.194/10 e 51.200/10 (fls. 479 e 531), e assim, para o exercício de 2010, os valores deveriam ser empenhados apenas para o período de 3 (três) meses, e não integralmente conforme ocorrera nos anos anteriores (fls. 479 e 531); que a ausência da cláusula contratual prevista pelo art. 55, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, se torna irrelevante, na medida em que se trata de norma de ordem pública cuja aplicação decorre de imposição legislativa e incide independentemente da vontade das partes (fls. 480 e 532). Cita o julgado do TC/003535/2007, em que este Tribunal decidiu que a ausência deste tipo de cláusula específica e explícita não é suficiente para macular o julgamento da matéria (fls. 480/481 e 532/533). Sustentou, ainda, que as condições apresentadas na dispensa de licitação e no Contrato foram sendo mantidas durante toda execução contratual (fls. 481 e 533); por fim, alegou que não houve qualquer ausência de divulgação das informações constantes nos termos aditivos por parte da Administração, pois todos os aditamentos firmados foram devidamente publicados no Diário Oficial do Munícipio, conforme documentos anexados (DOC. 06), argumentando que a publicação tanto do Contrato como dos Aditamentos seguiu orientações deste E. Tribunal de Contas e cita o TC/000574/2004 (fls. 483 e 535).

A AVAPE, por seu turno, argumentou: que os valores unitários para a promoção do trabalho são obtidos por simples operação aritmética (fl. 587); que a documentação de fls. 498/499 demonstra sua regularização perante a Caixa Federal em relação ao FGTS dos trabalhadores alocados para a execução do objeto contratado (fl. 589); que as partes honraram os seus compromissos, pelo que se tem preenchido o requisito da dotação orçamentária, máxime em relação ao empenho dos valores de forma parcial, tal como autorizado pela legislação municipal (fl. 588); que a cláusula respeitante ao inciso XIII do art. 55 da Lei Federal n° 8.666/93 tem

aplicação instantânea e cogente por determinação legal, tratando-se, a sua ausência, no Contrato, de mera irregularidade formal que não abre espaço para não acolhimento da matéria (fl. 588); que também não passou de mera irregularidade formal, já corrigida, a ausência de apresentação de tela de consulta ao CADIN, que, à evidência, até mesmo pelos mais variados contratos que as partes possuem, foi consultado e corroborada a assertiva segundo a qual a AVAPE não possui qualquer passivo tributário municipal ou qualquer outra irregularidade que lhe impeça de contratar com a PMSP (fl. 589); que, como bem provado pela Origem, todos os termos aditivos foram devidamente publicados (fl. 589).

A AUD, fls. 593/600, ratificou integralmente as suas conclusões precedentes, constantes do relatório inicial (fl. 450). Para a Especializada, as planilhas decorrem dos termos do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 001/2006 e do item 9 do Termo de Referência da Resolução CODEFAT nº 575/08, e a ausência de demonstração da composição dos custos unitários na proposta da entidade contratada impede a verificação, pela Administração Pública, da compatibilidade entre o preço proposto e os valores de mercado. Quanto à comprovação da situação de regularidade perante o FGTS e ao CADIM, concluiu que restaram demonstradas, mas que permanecem as irregularidades apontadas ante a ausência de junção ao PA de documentos necessários à decisão da autoridade administrativa. Quanto à questão da insuficiência do empenho, observou que o empenho dos recursos obedeceu ao regramento dos Decretos referidos, mas que permanece a conclusão inicial, por violação ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, uma vez que o valor empenhado foi insuficiente para a cobertura das despesas previstas para o restante do exercício. No tocante à não disponibilização de informações relativas aos Termo Aditivos no *site* da PMSP, observou que as respostas apresentadas pelas defendentes destacam a publicação desses ajustes no DOC, não contestando o apontamento relativo à ausência de disponibilização de informações na *Internet.*

A AJCE, fls. 604/608, em virtude da colação de novos dados, fez considerações acerca do seu posicionamento precedente, concluindo pela relevação da falha apontada em relação ao CADIN, pela superação da falha relativa ao disposto no inciso XIII do art. 55, da Lei n° 8.666/93, bem como entendeu afastada a questão alusiva ao empenhamento da despesa para o exercício, por concluir que não cabia outra alternativa à Administração se não observar o disposto no Decreto Municipal n° 51.194/2010. Nos demais pontos, reiterou seu posicionamento pela irregularidade do Contrato e dos TAs.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fls. 610/614, requereu o acolhimento dos ajustes, relevando-se excepcionalmente as falhas apontadas, sem prejuízo de recomendações e determinações, ou, caso assim não seja entendido, propugnou pelo reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

A Secretaria-Geral, fls. 616/621, opinou pela irregularidade do Contrato e dos Termos Aditivos, tendo em vista a ausência de planilha de custos unitários para demonstrar a composição do preço/hora/aluno de R$ 4,65. Relativamente às demais impropriedades, acompanhou os argumentos expendidos pela AJCE e, consequentemente, as ressalvas efetuadas. Ressalvou, por fim, a falta de disponibilização dos termos aditivos na página eletrônica da PMSP, porquanto entendeu que o princípio da publicidade foi devidamente atendido com a publicação na imprensa oficial.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

V O T O

Trago a julgamento, de forma englobada, o **TC/002211/2010**, que cuida de denúncia que questiona o procedimento utilizado pela Origem para celebrar contratações com instituições para a implementação do Programa Projovem Trabalhador, realizadas com fulcro nos incisos XIII e XX da Lei Federal n° 8.666/93, bem como o exame do Termo de Contrato n° 16/2010 e dos Termos Aditivos n°s 001, 002 e 003/2011/SMDET, todos de prorrogação de prazo, tendo por objetivo a prestação de serviços voltados à execução de cursos de qualificação social e profissional no âmbito do referido Programa **(TC/002997/2011)**.

Em relação ao **TC/002211/2010**, conheço da Representação em homenagem ao direito de petição garantido pela Constituição Federal. Quanto ao mérito, anoto, inicialmente, que a análise da legislação atinente à forma de escolha das instituições sem fins lucrativos para execução do referido Programa, não afasta a necessidade da conformidade do processo de habilitação e seleção das entidades executoras com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e do julgamento.

Sobre a matéria, conforme exposto no relatório deste voto, entendo que a Origem apresentou justificativas razoáveis, acompanhadas de provas documentais que justificam a premência de firmar as contratações, inclusive em razão da demora na obtenção das orientações do Ministério do Trabalho e Emprego, além da iminência de se tornar prejudicada a execução do Projovem em virtude das restrições e proibições alusivas a transferências de recursos federais, devido ao ano eleitoral. Ademais, sustentou que mesmo de forma simplificada o procedimento demandaria determinado lapso temporal, seja pela realização, naquele momento, de prévia licitação nos moldes da Lei Federal n° 8.666/93, ou mesmo da instauração de chamada pública, sob pena de não utilização dos recursos federais já colocados à disposição da Pasta e da inviabilização da implementação do referido Programa no Município de São Paulo.

A par dessas justificativas, restou demonstrado nos autos que das 12 (doze) instituições que manifestaram interesse em participar da execução do Programa, 9 (nove) apresentaram propostas. Destas, foram selecionadas e contratadas 4 (quatro) instituições[1].

Em relação aos questionamentos relacionados às contratações do Instituto de Formação Profissional – MCL e da Fundação de Apoio à Tecnologia – FAT, verifica-se da instrução que as normas estatutárias das entidades encontravam-se em conformidade com a legislação de regência do Projovem Trabalhador, que determina que a celebração de avenças entre a Origem e terceiros somente poderá ser realizada com entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos (art. 19 da Lei Federal n° 11.692, de 10 de junho de 2008, e art. 39, § 1°, do Decreto Federal n° 6.629/2008).

Assim, por entender razoáveis as justificativas da Origem constantes dos processos administrativos que instruíram as contratações, afasto o conteúdo de irregularidade dos fatos denunciados.

---

[1] AVAPE, com fundamento no inciso XX do art. 24, da Lei Federal n° 8.666/93; Associação Oxigênio – Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais; Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC e o Instituto de Formação Profissional – MCL, respaldadas no inciso XIII do mesmo dispositivo legal.

Relativamente ao Contrato n° 16/2010 e seus Termos Aditivos, examinados no **TC/002997/2011**, restaram justificados no curso da instrução os apontamentos referentes: (***i***) à situação de regularidade da contratada perante o FGTS, com a juntada do Histórico do Empregador às fls. 498/499; (***ii***) ao empenho dos recursos, em razão do Decreto Municipal n° 51.194/2010; (***iii)*** à ausência de cláusula contratual considerada necessária pelo art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93; (***iv***) à regularidade da instituição contratada frente ao CADIN; à publicação do extrato dos Termos Aditivos no DOC, conquanto não tenha ocorrido a disponibilização das informações no sítio da PMSP na *Internet.*

Quanto às irregularidades remanescentes, apesar da ausência de planilha de custos unitários para demonstrar a composição do preço/hora/aluno de R$ 4,65 (quatro reais e sessenta e cinco centavos), constatou-se, no caso concreto, que as planilhas apresentadas decorreram de outros termos do Convênio, a partir de planilha padrão com base no preço/hora/aluno para atendimento de 2.000 (dois mil) educandos. Ademais, a compatibilidade dos preços, no presente caso, pode também ser apurada no contexto dos valores das propostas de preços apresentadas à Origem pelas 9 (nove) instituições interessadas na execução do Programa.

Assim sendo, à vista dos elementos constantes dos autos, CONHEÇO da Representação em exame e, no mérito, julgo-a IMPROCEDENTE. De igual forma, relevo as irregularidades formais constatadas e julgo REGULAR o Termo de Contrato n° 16/2010 e os Termos Aditivos n°s 001, 002 e 003/2011/SMDET.

Determino que a Origem, em casos futuros, junte ao processo administrativo das contratações que vier a realizar os devidos comprovantes da situação de regularidade das contratadas exigidos pela legislação aplicável.

Dê-se ciência aos interessados do teor da presente decisão, bem como ao nobre ex-Vereador Gilberto Natalini, da Câmara Municipal de São Paulo, acompanhado de cópia da decisão, em atenção ao ofício de fls. 443 do TC/002997/2011.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 04 de agosto de 2021.

MAURICIO FARIA
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM

Processos:	**TC/002211/2010 e TC/002997/2011**
Interessadas:	Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico e do Trabalho – Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC, a Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais, o Instituto de Formação Profissional – MCL, a Associação Para a Valorização e de Promoção de Pessoas com Deficiência – AVAPE e a Fundação de Apoio à Tecnologia – FAT.
Objeto:	Denúncia de contratação de entidades sem licitação, por parte da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico e do Trabalho, para o Programa Projovem Trabalhador, distribuindo mais de 18 milhões de reais entre 05 Entidades, e a análise formal do Contrato nº 016/2010/SEMDET e dos Termos de Aditamento 01, 02 e 03/2011 relativos ao Programa.
Relator:	**CONSELHEIRO MAURICIO FARIA**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conheço da Denúncia com fundamento no Direito Constitucional de Petição disposto no artigo 5º, XXXIV, para, com análise dos Contratos nela mencionados, julgar IRREGULAR os Contratos celebrados com o Instituto de Formação Profissional – MCL – Contrato 15/2010, a Fundação de Apoio à Tecnologia – FAT – Contrato 18/2010, por faltar-lhes comprovação de capacidade técnica e, também, irregular a contratação da Associação Para Valorização De Pessoas com Deficiência – AVAPE – Contrato 16/2010 e seus aditivos 01, 02 e 03, por ausência de planilha de custos unitários para demonstrar a composição do preço/hora/aluno.

E, REGULARES as contratações da Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas Sociais – Contrato 14/2010, do Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC – Contrato 17/2010.

TCM, 04 de agosto de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente

GNB/RB