JURISPRUDÊNCIA

TC nº72-002.226.04-42

ANÁLISE. CONTRATO. DISPENSA. SEME. Serviços de consultoria e assessoria às ações planejadas. Art. 24, XIII, Lei 8.666/93. REGULAR. Votação unânime.

TCs citados: 72-000.096.97-67, 72-000.044.02-00 e 72-002.222.05-72.

278ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

Transitado em julgado em: 20.03.2012.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular e acolher o Contrato 001/SEME/2004.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presentes os Procuradores da Fazenda FÁBIO COSTA COUTO FILHO e FRANCISCO COLLET E SILVA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de novembro de 2011.

ANTONIO CARLOS CARUSO – Presidente.

MAURÍCIO FARIA – Relator.

RELATÓRIO

Em exame o Contrato n° 001/SEME/2004, celebrado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, e a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, para a prestação de serviços de consultoria e assessoria às ações planejadas pelo referido órgão municipal.

O ajuste está fundamentado no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, tendo a Origem, após consulta a outras instituições, optado pela contratação da instituição detentora da proposta que ofertou o menor preço.

A DT-III, à época, no Relatório de fls. 54/55, concluiu pela regularidade formal, suscitando a existência de eventual terceirização de atividades da Secretaria.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se no sentido de que os requisitos formais pertinentes à contratação haviam sido atendidos, propondo a intimação da Origem para apresentar esclarecimentos acerca do enquadramento da contratação no dispositivo legal invocado. À vista dos esclarecimentos de SEME, pronunciou-se acerca do acolhimento do contrato, a se entender que todas as atividades a serem executadas pela contratada estão relacionadas efetivamente ao planejamento estratégico da Secretaria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com suporte nos esclarecimentos da Origem e nas manifestações favoráveis dos órgãos técnicos, opinou pelo acolhimento do contrato.

A Secretaria Geral entendeu estarem atendidos aqueles requisitos legais. Todavia, suscitando a ausência de objeto adequadamente definido e de projeto básico, opinou pelo não acolhimento do ajuste.

Aquiescendo à proposta apresentada às fls. 90 pelo Exmo. Sr. Conselheiro Revisor, a Origem foi instada a apresentar cópia do Estatuto Social da entidade contratada, vigente à época da formalização do ajuste, bem como o detalhamento dos preços ofertados pelas empresas consultadas na pesquisa realizada, que justifique a vantajosidade da contratação efetivada, tendo sido juntados aos autos, em resposta, os documentos de fls. 93 a 110.

A Auditoria, apontando que os documentos acrescidos já constavam dos autos, manteve seu parecer pela regularidade do Contrato.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, na esteira do parecer da Secretaria Geral desta Corte, pronunciou-se acerca da amplitude e generalidade com que o objeto contratual foi descrito, maculando a pesquisa de mercado, acrescentando não estar a contratação vinculada a uma ação específica e tampouco a um projeto básico. Sendo assim, retificou seu parecer precedente e concluiu pela irregularidade da contratação.

Intimados, apresentaram defesa e esclarecimentos o Sr. Walter Meyer Feldman, então Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, a Sra. Nádia Campeão, titular da Pasta e ordenadora de despesa à época da contratação, bem como o representante legal da contratada (docs. de fls. 133 a 328).

A Auditoria manteve seu parecer pela regularidade do Contrato, quanto ao aspecto contábil/orçamentário e à legislação vigente, se for

entendido que o instrumento elaborado pela SEME, juntado às fls. 3 a 11, corresponde à proposta mencionada na Cláusula Primeira do ajuste examinado.

Para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, toda a documentação acostada aos autos em sede de defesa não supriu a necessidade de esclarecer os apontamentos levantados quanto à falta de clareza do objeto contratado e à ausência de projeto básico. Manteve, assim, seu pronunciamento precedente, pela irregularidade do ajuste, destacando que o inciso I do artigo 55 da Lei nº 8.666/93 determina que o objeto contratual deve ser definido de modo preciso, para que se estabeleça o preço em razão da qualidade do serviço a ser executado e essencialmente para não gerar qualquer questionamento sobre o almejado pela Administração com a contratação efetuada.

Indeferido o pleito da Procuradoria da Fazenda Municipal, de realização de novas diligências, consoante despacho por mim exarado a fls. 350, foi o Órgão Fazendário instado a se manifestar conclusivamente. Agravando da decisão, a PFM pronunciou-se no sentido de não ter ocorrido qualquer irregularidade substancial que pudesse ter trazido prejuízo ao Tesouro. Considerou, ainda, o tempo transcorrido, os valores envolvidos, a dimensão da questão relativa à educação e ao esporte na Cidade de São Paulo, entendendo que os atos em questão devem ser preservados, pois praticados em favor do interesse público. Opinou, pois, pelo acolhimento do Contrato, com relevação das impropriedades formais apontadas, ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros dos atos realizados. De toda sorte, trata-se de Agravo Regimental Retido interposto pelo Órgão Fazendário, cujo tratamento conferido pelo Regimento Interno deste Tribunal o remete ao julgamento do Tribunal Pleno, no momento processual próprio.

A Secretaria Geral, revendo seu posicionamento anterior e reportando-se à solicitação da contratação, constante de fls. 3/11, concluiu que esta contém as propostas de gestão da SEME, consistentes nas diretrizes e nos projetos e programas estabelecedores das linhas de ação associadas a essas diretrizes, destacando que a própria solicitação da contratação foi utilizada como termo de referência para as empresas consultadas exporem seus preços, conforme ofícios de fls. 12, 13 e 14. Ressaltou que posteriormente a contratada observou, em sua proposta, a mesma especificação dos serviços e na mesma ordem utilizada pelo Poder Público. Ressaltou, ainda, que a contratada apenas não especificou quais os projetos a serem realizados sobre os quais incidiriam seus serviços, mas indicou os constantes do Planejamento Estratégico da SEME, que outros não poderiam ser senão os já relacionados no Termo de Referência, fls. 5 e 6. Destacou, ademais, que o subitem 1.1.1 do Contrato integrou a proposta da contratada aos seus termos. Posto isto, contrariamente ao que anteriormente defendera, a Secretaria Geral pronunciou-se no sentido de que o Contrato n° 01/SEME/2004 cumpriu a exigência de formulação do objeto suficientemente preciso, tal como constante da proposta da contratada, além de estar justificado o preço contratado, aferido mediante consulta instruída com documento relativo ao objeto pretendido, precisamente definido. Acrescentou, por fim, que embora a execução contratual não esteja em discussão, o fato de o Contrato ter sido fielmente cumprido e como tal recebido demonstra que o

seu objeto foi suficientemente compreendido pela executante, e validamente recebido pelo Poder Público, confirmando, pois, tratar-se de ajuste regular.

É o relatório.

VOTO

Os elementos constantes dos autos demonstram a observância da legislação vigente no que concerne ao atendimento dos requisitos exigidos pela Lei nº 8.666/93 para configuração da hipótese de dispensa de licitação prevista pelo inciso XIII do seu artigo 24.

O Termo de Referência acostado às fls. 03 a 11 dos presentes autos traz a justificativa da necessidade da contratação de instituição especializada para assessoramento de SEME no que se refere às ações da Pasta segundo as propostas de gestão da Secretaria para o período 2001/2004, na área de esporte, lazer e recreação da cidade de São Paulo.

O aludido Termo de Referência também descreve os projetos e programas segundo as diretrizes de atuação ali definidas, além de especificar com suficiente precisão os objetivos da contratação pretendida, os serviços a serem realizados e os produtos a serem entregues.

A contratação, por sua vez, foi celebrada com instituição brasileira cujos Estatutos Sociais atribuem-lhe a finalidade da pesquisa, do ensino e do estímulo ao estudo das ciências sociais e afins, sem finalidade lucrativa e detentora de inquestionável reputação ético-profissional, atributos estes que o Pleno desta Corte já teve oportunidade de apreciar no âmbito de outros feitos, dos quais podem ser mencionados os TCs 72.000.096.97-67, 72.000.044.02-00 e 72.002.222.0572.

Por outro lado, constata-se a existência de pertinência lógica na relação entre o objeto do Contrato e as atribuições institucionais da contratada, em face do rol dos serviços a serem executados, em que se descrevem atividades de pesquisa, levantamento de dados, diagnósticos e avaliações, além de consultoria e assessoramento em áreas de atuação de SEME, e que se inscrevem no campo das ciências sociais e afins contempladas pelos Estatutos da contratada.

Quanto ao aspecto da terceirização suscitado pela Auditoria, entendo que, no caso, as atribuições de SEME não se confundem com as da instituição contratada no que concerne ao objetivado pelo ajuste, ou seja, assessoramento e fornecimento de subsídios à Pasta para aperfeiçoamento e implantação dos projetos e programas por ela descritos e definidos no Termo de Referência que balizou a proposta integrante do Contrato, incumbindo à SEME a sistemática de desenvolvimento dos trabalhos, o controle, a avaliação e o acompanhamento de todas as etapas dos serviços contratados, conforme estabelecido no Termo de Referência e no Contrato.

Neste passo, calha colacionar a pertinente observação de Marçal Justen Filho, ao comentar o artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93:

> ***"(...) somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito de atividade inerente e próprio da instituição. Sob um certo ângulo, a execução de certa atividade por uma determinada instituição corresponde e equivale à atuação do próprio Estado. Por isso, o Estado transfere a execução da atividade para as instituições, por meio de vínculo jurídico cuja natureza é muito mais próxima de um convênio. Justifica-se a contratação precisamente pela ausência de fim lucrativo da instituição e da sua vocação para o desempenho de funções claramente estatais (ao menos, no sistema pátrio): pesquisa, ensino, desenvolvimento das instituições, recuperação social do preso"*** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª. Ed., São Paulo, Dialética, 2010, p. 328).

Quanto à razoabilidade do valor ajustado no Contrato examinado, verifica-se, pelos documentos de fls. 12 a 15, que este se revelou o menor dentre os preços apresentados pelas propostas formuladas pelas instituições consultadas, à vista dos serviços a serem executados em relação às ações, programas e projetos descritos no Termo de Referência elaborado por SEME, que, vale repetir, estabeleceu os objetivos da contratação, os serviços a serem realizados e os produtos a serem elaborados e entregues, tratando-se, pois, conforme concluído ao final pela Secretaria Geral desta Corte na manifestação de fls. 363/369, de objeto precisamente definido, para efeito de compreensão das proponentes, formulação das propostas e execução do Contrato.

Ademais, a proposta da contratada, de acordo com o estabelecido na Cláusula Primeira, subitem 1.1.1, do Contrato examinado, foi parte integrante da avença, de forma a vincular a execução do ajuste, sendo que os Relatórios de Andamento juntados aos autos em sede de defesa detalham o desenvolvimento, pela contratada, dos serviços executados em face do pactuado.

Posto isto, à vista dos elementos constantes dos autos, e na esteira do parecer da Secretaria Geral de fls. 363/369, reputo atendidos os requisitos legais para a contratação examinada, e, assim, julgo regular e acolho o Contrato nº 001/SEME/2004.