TC nº 72-002.330.11-93

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SMDTE. Serviços voltados à qualificação social e profissional. Plano Nacional de Qualificação e Plano Territorial de Qualificação Profissional. Precedente. ACOLHIDOS. Votação unânime.

TC citado72-003.728.06-06.

Legislação citada: Art. 24, XX e art. 26, parágrafo único, Lei 8.666/93.

2.922ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 10/11/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 acolher o Termo de Contrato 006/2009/SMTRAB, o Termo de Aditamento 001/2009 e a execução contábil-financeira examinada nestes autos, por se ajustar à hipótese prevista no inciso XX do artigo 24 da Lei de regência, bem como por se verificar que os requisitos estabelecidos pelo parágrafo único do artigo 26 do aludido Diploma Legal foram preenchidos e constituíram elementos de instrução do processo administrativo da contratação, onde se vê: a) a razão da escolha do prestador de serviços executante; b) a justificativa do preço ajustado, relevando, no mais, as falhas formais constatadas pela Auditoria desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acordão ao nobre Vereador Gilberto Natalini, em face do ofício constante de fl. 245 destes autos.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de maio de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do exame do Termo de Contrato n° 006/2009/SMTRAB, do Termo de Aditamento n° 001/2009, e da execução contábil orçamentária do ajuste, firmado entre a então Secretaria Municipal do Trabalho e a Associação para Valorização e Promoção de Excepcionais – AVAPE, para atender trabalhadores do programa do seguro-desemprego, com idade acima de 16 anos, ampliando as oportunidades de inserção no mercado de trabalho e qualificação, cabendo à contratada o fornecimento de auxílio transporte e alimentação, bem como material didático e de consumo para os educandos, durante sua permanência nos cursos.

A contratação foi realizada com fulcro no inciso XX do art. 24 da Lei Federal n° 8.666/93. O Contrato foi assinado em 6 de maio de 2009, com prazo de vigência até 31 de julho de 2009, no valor total de R$ 2.319.020,00 (dois milhões, trezentos e dezenove mil e vinte reais), tendo a remuneração, por base, a carga horária/educando (R$ 4,15/h, para 200 horas e com previsão de 2.794 inscritos). O TA n° 001/2009, firmado em 30 de julho de 2009, teve por objeto a prorrogação de prazo de vigência do Contrato até 31 de agosto de 2009, sem alteração dos valores contratados, e a retificação da Cláusula Quinta do Contrato, que trata da forma de pagamento.

A justificativa para a prorrogação encontra-se às fls. 185/186 dos autos, como “necessária para que haja tempo hábil para organização de informações, prestação de contas por parte da executora, análise/conferência por parte da Secretaria Municipal do Trabalho”.

A Auditoria, nos Relatórios de fls. 246/249, 251/253 e 254/259, e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 278/281, opinaram pela irregularidade do Contrato, do TA e da execução contábil-financeira relativa ao período de 6 de maio de 2009 a 31 de agosto de 2009.

Apresentaram defesa nos autos o Sr. Marcos Cintra, Secretário Municipal do Desenvolvimento Econômico e do Trabalho à época (fls. 286/326) e o representante legal da AVAPE (fls. 355/373).

A Auditoria, na manifestação de fls. 377/382, reiterou suas conclusões iniciais, exceto quanto à conclusão referente à ausência de comprovante de retenção de 11% (onze por cento) relativa à Seguridade Social, a qual entendeu justificada pela Origem. Em síntese, problematizou os seguintes apontamentos:

1) Relativamente ao Contrato nº 006/2009/SMTRAB: ausência de planilhas de custos unitários que compuseram o preço/hora/aluno proposto, de R$ 4,15 (quatro reais e quinze centavos), dentre os documentos apresentados pela contratada AVAPE (**item C.15.5**); não localização, no Processo Administrativo, da Certidão de regularidade perante a Fazenda do Município de São Paulo ou declaração de seu representante legal de não cadastramento e de que nada deve à Fazenda do Município de São Paulo, desatendendo o Inciso III do Art. 40 do D.M. nº 44.279/03 (**item C.15.10**).

2) Relativamente ao Termo de Aditamento nº 001/2009/SMTRAB: por decorrer de contratação considerada irregular (acessoriedade).

3) Relativamente à Execução Contábil Financeira, realizada com base no exame documental dos pagamentos realizados, com valor liquidado e pago à Associação para Valorização e Promoção de Excepcionais – AVAPE no montante de R$ 1.487.360,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil e trezentos e sessenta reais), relativo ao atendimento de 1.792 educandos (fl. 233), assinalou número inferior ao inicialmente previsto de 2.794 vagas (fl. 155). Foram constatadas, ainda, as seguintes impropriedades:

> (***i***) não constam nos processos de pagamentos os comprovantes de quitação com obrigações perante a Seguridade Social (GFIP e GRPS), em desatendimento às cláusulas 5.4 e 5.5 do referido Contrato **(itens 5.1 e 5.2)**;
>
> (***ii***) não consta no processo de pagamento da terceira e quarta parcelas a certidão de regularidade perante a Fazenda do Município de São Paulo, desatendendo as cláusulas 2.3.2 e 2.4.2 do Termo de Aditamento nº 001/2009/SMTRAB **(item 5.2).**

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 387/394) acompanhou a AUD no que se refere à irregularidade do Contrato e do TA, e ainda, por não ter verificado informação ou documento das defesas no sentido de que as pessoas que prestariam o serviço seriam portadoras de deficiência, nem que, tampouco, houvesse outra razão para a dispensa do certame licitatório, ratificou seu entendimento precedente no sentido do não enquadramento, no caso, da hipótese legal para dispensa de licitação. Quanto à execução contábil-financeira, opinou, na esteira da AUD, pelo não acolhimento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 396/399) pronunciou-se pela regularidade dos ajustes, ou, ao menos, pelo reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, ante a inexistência nos

autos da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano concreto ao Erário, bem como por não vislumbrar dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes públicos responsáveis.

A Secretaria Geral (fls. 401/405) manifestou-se pelo não acolhimento do Contrato e do TA, notadamente em face do não atendimento ao disposto no artigo 24, inciso XX, da Lei Federal n° 8.666/93 e da consequente ausência de justificativa para a dispensa de licitação. Relativamente à execução contábil-financeira também concluiu pelo não acolhimento, acompanhando as considerações de ordem técnica e fática efetuadas pela AUD.

É o relatório.

V O T O

Não obstante os posicionamentos dos órgãos preopinantes desta Corte de Contas, no sentido da irregularidade dos atos examinados, entendo que os elementos constantes dos autos conduzem a conclusão oposta.

Com efeito, constata-se que a contratação foi precedida de Projeto Básico (fls. 04/78), com descrição dos serviços e sua justificativa, cronograma de execução e de desembolso, composição de custos e formação de preço por hora-aula educando, resultando no valor estimado de R$ 4,30 (quatro reais e trinta centavos), conforme item 9.2 do referido Projeto Básico.

Por seu turno, a proposta da AVAPE, juntada às fls. 80/87, no valor de R$ 4,15 (quatro reais e quinze centavos h/aula-educando), não apenas se justificava em razão da demonstração da compatibilidade com os preços de mercado, como também por ser a proposta de menor valor obtida para execução do estabelecido pelo Projeto Básico.

Deveras, os valores propostos pelas correspondentes instituições consultadas, relativamente ao valor hora/aula-educando, apresentaram-se na seguinte conformidade: R$ 4,41 (quatro reais e quarenta e um centavo) (fls. 124/125); R$ 4,51 (quatro reais e cinquenta e um centavo) (fls. 126/129; R$ 4,89 (quatro reais e oitenta e nove centavos) (fls. 130/133); e R$ 5,17 (cinco reais e dezessete centavos) (fls. 119/120).

Acerca dessa pesquisa prévia, constata-se que o documento subscrito pelo Sr. Coordenador Geral do Programa, juntado às fls. 135/139, ressalta “que as entidades participantes da pesquisa de mercado apresentam perfil adequado à execução do projeto, haja vista terem participado de processo seletivo de objetos semelhantes o (sic) Planteq 2008 e algumas terem sido selecionadas pelo M.T.E. para executarem projetos de capacitação”.

Ademais, o Estatuto Social da AVAPE constou do correspondente PA e se encontra juntado às fls. 88/100 deste TC, demonstrando não apenas a pertinência lógica entre as finalidades estatutárias da Instituição e o objeto contratado, nos termos dos artigos 2° e 3° do referido Estatuto Social, como também se tratar de associação de portadores de deficiência a que alude o inciso XX do artigo 24 da Lei Federal n° 8.666/93[1].

A justificativa para a contratação da AVAPE foi realizada pelo Coordenador Geral do Programa Capacitação Ocupacional e Utilidade Coletiva (fls. 135/139), tendo contado com parecer favorável da Assessoria Jurídica da Pasta, que, à luz da Lei Federal de Licitações e da Resolução CODEFAT n° 575/08[2], concluiu que o Projeto Básico atendia aos requisitos descritos na mencionada Resolução, constatando estarem presentes no processo administrativo da contratação, dentre outros documentos necessários, a declaração do Ministério do Trabalho e Emprego atestado a qualidade pedagógica da entidade, atestados de capacidade técnica, análise, pela Comissão Municipal de Emprego, instituída pelo Decreto Municipal n° 49.065/08 e constituída pela Portaria n° 496/09-PREF, verificando se foram atendidos os requisitos mínimos de qualificação técnica e de capacidade de execução (fls. 140/147).

Quanto à questão levantada pela AJCE, no sentido de que a hipótese de dispensa de licitação não restou configurada no presente caso, ante a ausência de elementos indicadores de que as pessoas que prestariam o serviço seriam portadoras de deficiência, invoco o Voto por mim proferido no âmbito do TC n° 72-003.728.06-06, e acompanhado, à unanimidade, pelos meus nobres Pares, por ocasião da realização da 2.665ª. Sessão Ordinária, de 10 de abril de 2013, quando se acolheu, por regular, Contrato análogo celebrado entre a SMT e a AVAPE, para prestação de serviços em Centros Públicos de Emprego, Trabalho e Renda – Centros de Apoio ao Trabalho (CAT). Dada a oportunidade, passo à transcrição da seguinte passagem do aludido Voto:

> *"Quanto à hipótese de dispensa de licitação em que foi fundamentada a contratação examinada, observa-se que o inciso XX do artigo 24 da Lei Federal n° 8.666/93 admite a dispensa '**na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado'.***

[1] Estatuto Social, art. 1°, parágrafo único: "A AVAPE é composta por pessoas com deficiência física, auditiva, visual, mental e deficiências múltiplas e por pessoas sem deficiência, que contribuem para a consecução de suas finalidades institucionais".

[2] "Estabelece diretrizes e critérios para a transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, aos estados, municípios, organizações governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, com vistas à execução do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, como fonte integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego". (nota: revogada pela Portaria CODEFAT n° 679, de 29/09/2011.)

Sob este prisma, verifica-se que se encontram presentes, no caso examinado, os pressupostos legais que validariam a dispensa de licitação, ou seja, a contratação de uma Associação de portadores de deficiência, sem finalidade lucrativa, de comprovada idoneidade, para a prestação de serviços que guardam pertinência lógica com os objetivos estatutários da entidade, tendo os preços contratados se revelado compatíveis com os preços praticados no mercado.

Com efeito, segundo seu Estatuto Social, a AVAPE é uma entidade constituída há cerca de trinta anos, sem fins econômicos, tendo dentre suas finalidades estatutárias a promoção de ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiências, bem como de inclusão, capacitação e colocação profissional de seus assistidos. É detentora de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, concedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social (fls. 50) e sua idoneidade e capacitação para execução dos serviços contratados foram atestadas pela Origem, que já a contratara para desempenho dos mesmos serviços em outros postos, os quais foram reconhecidos como satisfatórios e de atendimento à política de inclusão das pessoas com deficiência".

Assim, também no presente feito, a contratação demonstra-se regular, por se ajustar à hipótese prevista no inciso XX do artigo 24 da Lei de regência, bem como por se verificar que os requisitos estabelecidos pelo parágrafo único do artigo 26 do aludido Diploma Legal são preenchidos e constituíram elementos de instrução do processo administrativo da contratação, onde se vê:

(i) a razão da escolha do prestador de serviços executante;

(***ii***) a justificativa do preço ajustado.

Posto isto, relevo as falhas formais constatadas pela AUD em relação ao Termo de Contrato e à Execução Contábil Financeira, à vista dos documentos anexados à defesa apresentada pela Origem, e acolho o Termo de Contrato n° 006/2009/SMTRAB, o Termo de Aditamento n° 001/2009/SMTRA e a Execução Contábil Orçamentária examinada nos autos, com valor liquidado e pago no montante de R$ 1.487.360,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil e trezentos e sessenta reais).

Determino o envio de cópia da decisão que resultar do julgamento, acompanhada de cópia deste Relatório e Voto, ao nobre Vereador Gilberto Natalini, em face do ofício constante de fls. 245 destes autos.

Após as providências regimentais, arquivem-se os autos.