Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/002851/2006
Contratante	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Contratada	-	Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável – Cieds
Contrato	-	05/2006 R$ 5.382.450,00
Objeto	-	Prestação de serviços para instituição do Programa Projovem, compreendendo os serviços especializados para seleção, contratação, acompanhamento e supervisão da atuação dos coordenadores, dos educadores de ação e do pessoal de apoio à gestão, à implementação e ao acompanhamento e supervisão do Programa

27ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. SMADS. Serviços para instituição do Programa ProJovem. 1. Os preços previstos no Plano de Trabalho aprovado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação precisam estar devidamente justificados. IRREGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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 julgar irregular o Contrato 05/2006, devido à ausência de justificativa do valor de R$ 378.216,00, (trezentos e setenta e oito mil e duzentos e dezesseis reais), diferença entre os custos previstos no Plano de Trabalho aprovado pelo FNDE e o valor do contrato, conforme constatado pelos Órgãos Técnicos desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, em deixar de aplicar qualquer penalidade, partindo-se da premissa de que o contrato em análise foi devidamente executado e tendo em vista a proibição do enriquecimento ilícito da Administração Pública, bem como o tempo decorrido, em homenagem ao Princípio da Segurança Jurídica.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, acompanhado de cópia deste Acórdão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a ciência aos interessados do Acórdão proferido, nos termos regimentais.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO.

São Paulo, 29 de setembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
MAURÍCIO FARIA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 14/12/2021 14:47:45 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 14/12/2021 16:45:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo TC n.º 72.002.851/06-29

Interessados: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS

Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável - CIEDS.

Objeto : Prestação de Serviços para Instituição do Programa PROJOVEM..

Contrato. ProJovem. Não justificativa de preços. Irregular.

Egrégio Tribunal

Em julgamento o **TC nº 2.851/2006**, que cuida da análise do **Termo de Contrato nº 5/2006**, celebrado entre a **Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS** - e o **Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável - CIEDS**, tendo por objeto a prestação de serviços técnicos para a instituição do Programa PROJOVEM – serviços especializados para seleção, contratação, acompanhamento e supervisão da atuação dos coordenadores, dos educadores de ação e do pessoal de apoio à gestão, à implementação e ao acompanhamento e supervisão do programa.

Em sua análise inicial, a Auditoria opinou no sentido que a contratação realizada com dispensa de licitação, com base no art. 24, XIII da Lei Federal n.º 8.666/93, revelava-se irregular por falta de justificativa de preço em infringência ao art. 26, III do referido normativo, bem como ao art. 12 do Decreto Municipal n.º 44.249/03.

Instada a se manifestar, a Assessora Jurídica de Controle Externo registrou inicialmente a pertinência entre o estatuto social reformulado da Contratada e a contratação realizada. De outra parte, corroborou, o entendimento de auditoria no sentindo de ausência de justificativa do preço ajustado.

Por seu turno, a então Assessora Subchefe de Controle Externo acompanhou a manifestação pretérita, elencando ainda os seguintes apontamentos: (i) ausência de justificativas que demonstrem a legitimidade da escolha direta da Entidade Contratada; (ii) generalidade da cláusula 2ª do Contrato 5/2016, que ao cuidar do preço e forma de pagamento da Contratação, aliada à formatação do cronograma físico-financeiro sem referências aos preços unitários, impedem a análise dos preços contratados; (iii) regime de execução adotado – preço global, com pagamentos vinculados às etapas – confere ao Ajuste a natureza de "contrato por escopo", cuja prorrogação só poderá ocorrer nas condições previstas no art. 57, § 1º da Lei Federal n.º 8.666/93.

Após, seguiram-se a intimação da Origem e da Entidade Contratada, que apresentaram suas defesas, destacando, em apertada síntese: (i) as justificativas para legitimidade da contratação; (ii) esclarecimentos dos valores ajustados entre as partes e (iii) as razões de ordem técnica que levaram à Contratação direta e à descrição dos preços unitários nas tabelas apresentadas.

Diante das defesas apresentadas, a Auditoria opinou pela superação do apontamento concernente à justificativa de escolha da entidade Contratante. Outrossim, entendeu que os preços unitários não foram justificados, nem tampouco detalhados na proposta. Acrescentou, ainda, que o preço contratado, além de não ter sido devidamente demonstrado, extrapolou o valor autorizado pelo FNDE, já que "*De acordo com o apresentado pela Origem em sua defesa, o percentual de 70% já inclui todos os encargos trabalhistas e benefícios, não sendo necessário, portanto, um valor a parte para deslocamento. Além disso, como foi informado, inclui também gastos com despesas operacionais. O valor apurado apresenta uma diferença a maior de R$ 324.216,00 com relação ao valor constante do contrato, não tendo a Origem apresentado justificativa para essa diferença*".

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo reconheceu a justificativa para a contratação da entidade, mantendo sua opinião em relação à falta de justificativa de preço.

Em nova manifestação, os interessados afirmaram que os preços praticados foram estabelecidos por deliberação da Prefeitura Municipal de São

Paulo em observância com o convênio celebrado com o FNDE, tendo os valores de remuneração de pessoal tomado por base o disposto na legislação federal.

Ao analisar tais assertivas, auditoria destacou que houve atribuição de finalidades distintas a uma mesma verba oriunda do FNDE. Nesse sentido, asseverou:

" - primeiramente afirma que o valor de R$ 678.216,00 é específico para a operacionalização e logística de contratação de pagamento, monitoramento e supervisão de educadores, pessoal de apoio e coordenadores locais;

- depois afirma que o valor de R$ 378.216,00 (referente a contrapartida municipal), corresponde aos recursos humanos da Coordenação Municipal e os restantes R$ 300.000,00 para garantir a operacionalização e logística de contratação, pagamento, monitoramento e supervisão de educadores, pessoal de apoio e coordenadores locais.

Ou seja, não fica claro se o valor destinado a operacionalização dos recursos humanos é R$ 678.216,00 ou R$ 300.000,00. A definição de qual valor deve ser atribuído a este item de despesa é importante por que o pagamento dos recursos da Coordenação Municipal do programa não faz parte deste contrato.

Assim, permanece a diferença apontada no relatório anterior (fls. 240/244) no valor de R$ 378.216,00. "

A área técnica desta Egrégia Corte de Contas concluiu ao final:

"Também permanece o apontamento de que a diferença de 30%[1], entre o definido pelo FNDE e a proposta da Contratada, só poderia ser utilizada para despesas operacionais desde que comprovada a viabilidade do percentual separado para pagamento dos encargos e benefícios e justificados os custos apresentados como despesas operacionais."

Seguindo a instrução, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a conclusão de auditoria no sentido da irregularidade do Contrato em análise, devido à ausência de justificativas dos preços.

[1] O FNDE definiu que sobre o valor dos salários seriam contabilizados 70% para pagamento de encargos sociais e/ou custos operacionais e/ou gratificações (fls. 34). A Contratada em sua proposta (fls. 16/17) reservou o percentual de 40% para pagamento de encargos sociais, destinando os 30% restantes para o pagamento de outras despesas..

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos instrumentos examinado, por entender que a Origem, de maneira didática e detalhada, justificou o preço do contrato, sua composição e adequação.

Por fim, a Secretaria Geral opinou pela irregularidade do Contrato nº 05/2006, por entender que a ausência de justificativa de preços e às falhas atinentes à composição e descrição do cronograma físico-financeiro, potencializa a possibilidade de desperdício de recursos públicos.

Consta nos autos ofícios da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital solicitando informações a respeito de eventual análise da contratação em análise, bem como cópia de eventual Acórdão que tenha sido prolatado neste TC.

É o relatório.

VOTO

Em relação à **contratação direta**, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos deste E. Tribunal, por igualmente entender que a dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei Federal n.º 8.666/93, restou devidamente justificada.

Como se nota da leitura do art. 1º do Estatuto Social da Contratada, a mesma é sem fins lucrativos e contempla atividades que se inserem nos requisitos constantes do normativo legal acima indicado. Importante observar ainda, a assertiva trazida pela Origem relacionada a experiência da Entidade Contratada no desenvolvimento e gestão de programas da espécie, noticiando, inclusive, que tal entidade desenvolvia, á época, o Programa ProJovem na cidade do Rio de Janeiro.

Diante do exposto, afasto o apontamento relacionado à ausência de legitimidade da escolha direta da Instituição Contratada.

Quanto à **falta de justificativa de preço**, importante assinalar que o Contrato em análise não observou os custos do Plano de Trabalho aprovado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Para melhor deslinde da questão e em breve nota, o ProJovem foi criado pela Lei Federal n.º 11.129/2005 para o desenvolvimento de um programa nacional de inclusão do jovem. Para a consecução de referido programa, foi celebrado o Convênio n.º 839027/2005 entre o Município de São Paulo e o Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação - FNDE, com regras específicas e Plano de Trabalho Anual devidamente aprovado.[2]

A Auditoria ao analisar os custos previstos no Plano de Trabalho aprovado pelo FNDE identificou o valor de R$ 5.004.234,00, enquanto que o valor do Contrato foi de R$ 5.382.450,00, apurando, assim, uma diferença do montante de R$ 378.216,00, que não restou devidamente justificada nem pela Origem, nem pela Contratada quando franqueadas a apresentação de defesa.

Ademais, conforme também anotado pelo órgão técnico desta E. Corte, o **percentual para os encargos trabalhistas** constante no Plano de Trabalho aprovado pelo FNDE previa 70%, sendo que na proposta apresentada pela Contratada o percentual aplicado foi de 40%. Asseverou a área técnica, que a diferença de 30% poderia ser utilizada para despesas operacionais, condicionando para tanto a comprovação da "*viabilidade do percentual separado para pagamento dos encargos e benefícios e justificados os custos apresentados como despesas operacionais*".

Destaco que a discrepância apontada por auditoria também não restou devidamente justificada pelas partes, conforme o último relatório técnico juntado aos autos.

Diante do exposto, **JULGO IRREGULAR** o Contrato n.º 5/2006, devido a ausência de justificativa do valor de R$ 378.216,00, conforme acima delineado. Todavia, partindo-se da premissa de que o contrato em análise foi devidamente executado e tendo em vista a proibição do enriquecimento ilícito da Administração Pública, bem como o tempo decorrido, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, deixo de aplicar qualquer penalidade.

Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia do Acórdão prolatado.

Dê-se ciência aos interessados da decisão proferida, nos termos regimentais.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE,.

[2] Vale ressaltar que para a composição do montante solicitado ao Governo Federal o referido Plano de Trabalho dispõe que: "*Uma vez que o ProJovem repassa recurso aos municípios para pagamento de coordenadores e apoios municipais, e tendo em vista haver sido acordado entre esta Prefeitura Municipal e a Coordenação Nacional do Programa que o montante a ser repassado ao município para execução dessas ações é de R$ 378.216,00, conforme memória de cálculo constante na continuação deste anexo, o município de São Paulo fica responsável pelo pagamento dos referidos coordenadores e apoios municipais, em tempo que solicita ao Governo Federal o repasse destes recursos, somados a R$ 300.000,00, para a atividade especifica de operacionalização e logística de contratação, pagamento, monitoramento e supervisão de educadores, pessoal de apoio e coordenadores locais do ProJovem.*"

MAURICIO FARIA

Conselheiro

TLC

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 13/12/2021 13:17:35 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo