



TC nº 72-003.376.13-91

ANÁLISE. CONTRATO. SMF. Serviços de planejamento e execução do Curso de Pós Graduação latu sensu em Finanças Públicas. REGULAR. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 7º, II, §§ 2º e 9º, art. 24, XIII, Lei 8.666/93.

321ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

Trânsito em julgado: 27/10/2017

D E C I S Ã O

Vistos relatados englobadamente os TCs 72-003.377.13-54 e 72.003.376.13-91 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 o Contrato 26/2013.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

Presentes o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO e o Procurador FÁBIO COSTA COUTO FILHO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de março de 2017.

MAURÍCIO FARIA
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator



RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento os Contratos 24/2013, firmados entre a Secretaria Municipal de Finanças e a Fundação Dom Cabral, tendo por objeto a prestação dos serviços de planejamento e execução do curso de Pós Graduação "latu sensu" em Gestão Tributária e em Finanças Públicas, respectivamente, para atender a 40 servidores públicos.

As contratações foram firmadas com fulcro no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, por ser a Contratada uma instituição brasileira de ensino com inquestionável reputação ético-profissional e sem fins lucrativos.

Para realização desses ajustes, a Origem encaminhou um Termo de Referência para três instituições de ensino, constando uma sugestão inicial de ementa para o curso de Finanças Públicas.

Tanto a Fundação Getúlio Vargas – FGV, quanto a Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras – FIPECAFI encaminharam seus orçamentos com base no Termo mencionado.

A Fundação Dom Cabral, todavia, alterou o conteúdo programático e apresentou uma nova grade, que entendeu ser mais adequada as necessidades da Pasta.

Diante disso, o Grupo Gerencial de Capacitação recomendou a contratação da Fundação Dom Cabral, pois a sua proposta foi a única que trocou o trabalho acadêmico de conclusão de curso por projetos aplicáveis, customizou a ementa para atender às demandas da Secretaria e cuja qualidade do curso e da instituição podia ser medida por certificações e rankings.

Na sequência, foi realizada uma negociação para que a entidade reduzisse o seu preço de modo a se adequar àqueles ofertados da FGV e pela FIPECAFI.

A contratada acenou positivamente e reduziu o valor da proposta para cada curso de R\$ 746.550,00 para R\$ 679.334,00 e os ajustes foram, então, assinados.

A equipe técnica concluiu pela irregularidade das contratações em razão dos seguintes apontamentos:

1. Falta de elaboração do orçamento detalhado em planilhas expressando a composição de todos os custos unitários, como prevê o art. 7º, II, §§ 2º e 9º, da Lei 8.666/93 e;

2. Falta de justificativa dos preços contratados.



A partir do quanto apurado no processo administrativo, a equipe técnica considerou que, se, de fato, as propostas da contratada atendiam de forma mais satisfatória a demanda da Secretaria, novos Termos de Referência deveriam ter sido elaborados e os preços cotados entre as entidades aptas a ofertarem os cursos, o que não ocorreu. E mais. A Origem juntou dois contratos da Fundação Dom Cabral com outros entes para justificar os preços pactuados, entretanto, os objetos desses ajustes não têm relação com os objetos dos ajustes analisados.

Intimada, a Origem apresentou um quadro comparativo de preços para demonstrar a vantajosidade dos preços praticados pela contratada e alegou que, mesmo que não houvesse nos autos planilhas detalhadas de composições de preços, a legislação foi atendida, pois foram realizadas consultas ao mercado e a Fundação D. Cabral apresentou preços menores que a média dos preços unitários propostos e suas propostas continham os conteúdos programáticos organizados em matérias, elencando os assuntos equivalentes às sugestões de ementa, detalhando os currículos de professores, critérios de avaliações e materiais que seriam utilizados.

Ressaltou que nos Termos de Referências encaminhados, os objetivos gerais e os específicos eram taxativos, e não foram alterados. As sugestões de ementas para os cursos, apesar de listarem módulos e assuntos, não definiam as quantidades de horas e não eram taxativas com relação às denominações, organizações e classificações das matérias ficando, a critério dos interessados, apresentarem suas propostas com liberdade, devendo levar em consideração os termos propostos.

A Auditoria, analisando as justificativas apresentadas, manteve na íntegra suas conclusões pela irregularidade das contratações, por não constarem, da documentação anexada, as informações referentes às composições de todos os custos unitários e faltarem clareza no Termos de Referência encaminhados às proponentes, quanto às possibilidades de alterá-las e customizá-las, e que os critérios adotados pelo Grupo Gerencial de Capacitação para avaliação das propostas deveriam constar nos próprios Termos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apontou que a contratada preenchia os requisitos para as contratações em julgamento. Sobre a justificativa de preços, entendeu que a documentação juntada não comprovava a compatibilidade dos preços pactuados com os de mercado, em vista da generalidade dos Termos de Referência e das comparações com contratos anteriores com objetos distintos.

Dessa forma, acompanhou a Auditoria no sentido de ser necessário, para o reconhecimento regularidade dos ajustes, a presença de orçamento detalhado com a composição de custos unitários.

O Assessor Subchefe de Controle Externo pronunciou-se pela ponderação do apontamento relativo ao orçamento detalhado em planilhas com



a composição de todos os custos unitários, haja vista que a forma de pagamento dos ajustes era por módulo e não em função de medição por preços unitários.

Todavia, considerou que a Origem deveria, em tese, ter optado pela contratação da proposta de menor valor, no caso, a da FGV e, ao optar pela Fundação D. Cabral, por se diferenciar das demais em razão de "apresentar um trabalho profundo de customização da ementa" e por trazer a figura do Projeto Aplicativo, utilizou critério não previsto nas consultas.

Entendeu, ademais, que a Origem deveria ter optado pelo menor valor de proposta e, depois, discutido a possibilidade de adaptação das ementas, razão pela qual opinou pelo não acolhimento das contratações, por não restarem justificadas as razões da escolha da contratada e, conseqüentemente, dos preços pactuados.

Foram deferidos os pedidos de novas diligências formulados pela Procuradoria da Fazenda Municipal, endereçou à Origem, com vários quesitos a serem respondidos.

A Pasta esclareceu que os serviços técnicos profissionais especializados não são oferecidos no mercado com decomposição de custos unitários, e sim por módulos, não sendo possível a elaboração de planilhas expressando a composição de todos os custos do serviço; e que foi elaborada uma sugestão de grade de disciplinas, encaminhada para as instituições participantes e somente a contratada customizou-a, contribuindo mais para o aperfeiçoamento do público alvo. Ressaltou que o preço contratado foi mais vantajoso que os praticados pela contratada com outros entes da federação em contratações anteriores, sendo, portanto, vantajoso o ajuste.

No exercício da capacidade postulatória, o Órgão Fazendário requereu o acolhimento dos Contratos e, alternativamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros produzidos.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento do ajuste. Acatando a sugestão do Conselheiro Revisor, a contratada foi intimada e esclareceu não ser de sua responsabilidade as falhas apontadas nos relatórios da área técnica. Invocou jurisprudência sólida, firmada pelo Superior Tribunal de Justiça e Tribunais de Contas, no sentido de não se invalidar contratos administrativos regularmente adimplidos e que não causaram prejuízos ao erário.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, apesar dos apontamentos feitos pela área auditora, pronunciou-se no sentido de que, a par do apontamento relativo a justificativa do preço, não restou configurada a culpa ou má fé da contratada, razão pela qual entendeu não lhe ser possível a imputação de responsabilidade. E mais. Deveria a Pasta ter elaborado um instrumento com as informações necessárias e demais elementos, a fim de viabilizar a proposta mais vantajosa à Administração.



Todavia, por se tratar de um ato jurídico perfeito, com o objeto contratual entregue e quitado pela Origem, o seu desfazimento poderia acarretar maiores danos ao erário. Ao final, pronunciou-se, alternativamente pela aceitação dos efeitos financeiros, caso prevaleça o entendimento pela irregularidade dos ajustes. Neste diapasão, manifestou-se o órgão fazendário.

A Secretaria Geral manteve inalterado seu entendimento quanto aos dois contratos "sub examine".

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Por tudo que dos autos consta, julgo REGULARES os Contratos 24 e 26/2013 firmados entre a Secretaria Municipal de Finanças e a Fundação Dom Cabral pelas seguintes razões:

1. As contratações atenderam a uma demanda surgida no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM, para capacitar os servidores da Secretaria Municipal de Finanças em técnicas e ferramentas relacionadas às diversas áreas de atuação da Administração Tributária e Finanças Públicas.

2. Para o atendimento dessa necessidade, a Pasta optou pela contratação direta e, para justificar os preços, consultou três entidades igualmente aptas a modularem os Cursos de Pós Graduação lato sensu que atendessem às suas necessidades.

3. Após as consultas realizadas, o Grupo Gerencial de Capacitação, conhecedor das necessidades administrativas, recomendou a contratação da Fundação Dom Cabral, já que sua proposta foi a única que trocou o trabalho acadêmico de conclusão de curso por projetos aplicáveis, customizou a ementa para atender às demandas da Secretaria e cuja qualidade do curso e da instituição podiam ser medidas por certificações e rankings.

4. Deste modo, e pelo fato da contratada preencher os requisitos para as contratações em julgamento, como bem ressaltou o Assessor da Assessoria Jurídica de Controle Externo, entendo regular a sua escolha.

5. Apesar da área auditora entender que seria necessária a apresentação do orçamento detalhado em planilhas, razão assiste ao Sr. Subchefe de Controle Externo ao salientar que a forma de pagamento dos ajustes se deu por módulo e não em função da medição por preços unitários, portanto, não há que se falar em irregularidade neste quesito.

6. No que tange à justificativa do preço pactuado, é possível observar que, da simples leitura dos Termos de Referência encaminhados



às entidades consultadas estavam claros: o objeto a ser contratado, as quantidades de vagas a serem preenchidas, os objetivos específicos dos cursos e sua justificativa. Como Anexo seguia sugestão inicial de ementa do curso. Logo, todos tiveram igual oportunidade de apresentarem propostas com conteúdos programáticos diferentes daqueles sugeridos, não cabendo à Origem a obrigação de levar ao conhecimento das demais entidades a proposta apresentada pela contratada.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.