ACO-UTR-173/2025

Processo - TC/004648/2016
Objeto - Recurso *ex officio* interposto em face da Decisão da Segunda Câmara da 25ª Sessão Ordinária Não Presencial de 21/07/2021 – Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e São Paulo Negócios S.A. – Contrato 28/SVMA/2016 – Prestação de serviços técnicos especializados de assessoria técnica, apoio à inovação da gestão e promoção e implementação de ações e projetos da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. SVMA. ASSESSORIA TÉCNICA. INOVAÇÃO DA GESTÃO. PROMOÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES E PROJETOS. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 do recurso *ex officio*, uma vez que é regimental, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se integralmente a Decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 18 de dezembro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/cv

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/03/2025 17:03:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 26/03/2025 19:02:22 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

61ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 15 – Pleno

TC 4648/2016 – Análise
Objeto: Análise do Contrato nº 28/SVMA/2016, visando à prestação de serviços técnicos especializados de assessoria técnica, apoio à inovação da gestão e promoção e implementação de ações e projetos da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.
Interessados: Secretaria Municipal do Meio Ambiente
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Nesta fase processual cuida-se da apreciação de Remessa "Ex-officio" amparada no § único do artigo 137 do Regimento Interno do TCMSP, em face da Decisão prolatada pela Segunda Câmara, que apreciou Contrato nº 28/SVMA/2016, firmado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e a São Paulo Negócios S.A (renomeada São Paulo Parcerias S.A).

O ajuste teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria técnica, apoio à inovação da gestão e promoção e implementação de ações e projetos da SVMA, no valor de R$ 1.498.360,00 (um milhão, quatrocentos e noventa e oito mil trezentos e sessenta reais).

A referida Decisão, exarada em 21/07/2021 (peça 31), encontra-se assim redigida:

> *"Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.*
> ***DECIDEM** os Conselheiros da Colenda da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, à vista do que consta dos autos, julgar irregular o contrato, mas aceitar os efeitos jurídicos produzidos, considerando o fato de a contratação ter sido realizada entre entes da Administração Municipal, deixando de fazer determinações.*
> ***DECIDEM,** ainda, à unanimidade, determinar o arquivamento dos autos, após as medidas regimentais.*
> *Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte."*

A Origem e a São Paulo Parcerias S.A., cientificadas da Decisão publicada (peças 32, 34 e 43), deixaram transcorrer "in albis" o prazo recursal (peça 51).

Ao manifestar-se sobre o processamento do recurso necessário, a **Secretaria de Controle Externo** (peça 54 – 09/11/2022), destacou o fato de os interessados não oferecem novas informações que pudessem refutar ou abordar tecnicamente os apontamentos realizados pela Auditoria em seu relatório, motivo pelo qual ratificou sua anterior conclusão.

A **Assessoria Jurídica** (Peças 38/39 – 01/12/2022), ao efetuar o reexame necessário de todo o processado, ressaltou que o prazo recursal para as partes transcorreu "in albis" e, por não encontrar elementos nada que justifique a alteração da Decisão prolatada, posicionou-se pelo não provimento do recurso em análise, ficando mantido o Julgado de peça 31, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

O Subchefe Jurídico acompanhou a conclusão da manifestação do assessor preopinante e observou que Sr. Rodrigo Pimentel Pinto Ravena, na qualidade de responsável arrolado pela Auditoria, participou da instrução processual, mas não foi cientificado da Decisão proferida nestes autos.

Expedida a competente intimação ao Interessado, este deixou de manifestar-se (peças 58, 62, 63 e 69).

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (Peça 72 – 16/05/2023) manifestou-se pelo conhecimento e provimento do recurso, de modo que o ajuste seja declarado formalmente regular.

A **Secretaria Geral** (Peças 74/75 – 20/03/2024) destacou os fundamentos do voto do Relator, que levaram à Decisão pela irregularidade do Contrato, quais sejam:

> *"1. a ausência de justificativa quanto aos preços contratados, especialmente pelos custos unitários de 21,45% a 48,85% acima de Tabela oficial de referência (Tabela Siurb); e*
> *2. a definição imprecisa do objeto contratado, mesmo após as defesas apresentadas."*

Pautando-se nos efeitos devolutivos do recurso, reportou-se aos elementos apresentados na fase de instrução, em virtude da ausência de manifestação dos Interessados na fase recursal.

No tocante à primeira irregularidade, reafirmou seu entendimento de ser indispensável "demonstrar uma mínima compatibilidade dos preços apresentados" com os de mercado, sendo, por conseguinte, desprovida de respaldo legal a alegação da Contratada quanto à desnecessidade de realização de pesquisa de preço, por tratar-se de ente da própria Administração Pública Municipal.

Em relação ao segundo apontamento, sublinhou que a evidente indefinição do objeto contratual “permitiu que os serviços fossem cobrados por horas trabalhadas e não no detalhamento do objeto a ser entregue, pouco se abordando especificações sobre o produto, qualidade e resultados esperados.”

Ao final, diante da inexistência de elementos fáticos ou jurídicos aptos a modificarem o Julgado, com o qual tacitamente concordaram os Interessados, opinou pelo conhecimento do recurso oficial e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se incólume a r. Decisão recorrida.

É o Relatório.

VOTO

Nesta fase processual, em julgamento o Recurso "ex officio" processado nos termos regimentais (artigo 137, parágrafo único do RITCMSP), à vista da Decisão proferida pela Segunda Câmara, que julgou irregular o Contrato nº 28/SVMA/2016, firmado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e a São Paulo Parcerias S.A (antes denominada São Paulo Negócios S.A).

As partes contratantes e o agente responsável, devidamente cientificados da publicação do ‘decisum’, deixaram de interpor recursos, cabendo, por conseguinte, reexaminar todos os elementos dos autos por força do efeito devolutivo em que é recebido o apelo.

Verifica-se que a fundamentação do Julgado consiste em dois apontamentos não superados na fase de instrução, relativamente à ausência de pesquisa de preços e à imprecisão do objeto contratual.

A título de pesquisa de mercado a Origem balizou-se “nos preços anteriores da própria SP Negócios, e utilizou como “pesquisa de preços” os valores de contratações anteriores da Companhia São Paulo de Parcerias (SPP) por outras Secretarias”, conforme frisado pela Auditoria (peça 8).

Além dos elementos oferecidos pelos Interessados não possibilitarem a verificação da compatibilidade entre os valores apresentados, não há demonstração da correlação com os produtos contratados, agravado com a dificuldade relacionada à especificação do objeto contratado e à inexistência de justificativas para os quantitativos de horas.

A título exemplificativo, a Equipe Auditora comparou custos unitários com a Tabela oficial de referência (Tabela Siurb) e verificou que os preços contratados, nos itens analisados, estão acima de 21,45% a 48,85% do parâmetro oficial, evidenciando que não se atentou para os princípios da economicidade e da vantajosidade.

Tampouco há embasamento legal para eximir entes da própria Administração da realização de prévia pesquisa de mercado, consoante posição defendida pela Contratada, configurando, assim, expressa violação ao inciso III do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93.

Por sua vez, o segundo apontamento, referente à imprecisão do objeto do contrato, consistente na "prestação de serviços técnicos especializados de assessoria técnica, apoio à inovação da gestão e promoção e implementação de ações e projetos da Secretaria Municipal do Verde e do Meio."

A despeito de a Origem, a SP Parcerias e o agente responsável sustentarem tratar-se de criação de modelagem de parceria, de natureza intelectual e de inovação dos objetos, o escopo da contratação dever ser delimitado conforme os contornos usualmente exigidos para as contratações públicas.

No contrato em análise, não houve detalhamento do objeto a ser entregue à Administração, mas sim foco nas horas dedicadas ao serviço, pouco se abordando especificações sobre o produto a ser entregue, sua qualidade e os resultados esperados.

Portanto, pela imprecisão do objeto contratado, que até mesmo comprometeu a apresentação de pesquisa de preços, inquestionável a afronta ao § 1º do artigo 54 e aos incisos I e IV do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93.

Diante de todo o exposto e de conformidade com os pareceres da Secretaria de Controle Externo, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral cujos fundamentos acrescento às razões de decidir, **CONHEÇO** do Recurso de Ofício, posto que regimental e, **MÉRITO, NEGO-LHE PROVIMENTO,** ficando mantida, integralmente, a Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 15/01/2025 11:27:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 4.648/2016

ANÁLISE. CONTRATO. SVMA. Serviços de assessoria técnica, apoio à inovação da gestão e promoção e implementação de ações e projetos. 1. Contratação direta por inexigibilidade. 2. Ausência de justificativa dos preços. 3. O objeto deve ser definido com precisão. IRREGULAR. EFEITOS JURÍDICOS ACEITOS. Votação unânime.

25ª Sessão Ordinária Não Presencial – 2ª Câmara

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, à vista do que consta dos autos, julgar irregular o contrato, mas aceitar os efeitos jurídicos produzidos, considerando o fato de a contratação ter sido realizada entre entes da Administração Municipal, deixando de fazer determinações.

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

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA.

São Paulo, 21 de julho de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a análise do Contrato nº 028/SVMA/2016, celebrado entre a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e a São Paulo Negócios,

por inexigibilidade de licitação, embasada no “caput” do art. 25 da Lei Federal 8666/93, tendo por objeto a prestação de Serviços Técnicos Profissionais Especializados para assessorar na estruturação de parceria com a iniciativa privada com vista à captação de recursos privados para os projetos da Secretaria, bem como o aprimoramento e inovação da gestão dos parques municipais,

A Auditoria entendeu pela irregularidade da contração em razão das seguintes infringências:

1. Justificativa insuficiente acerca da real necessidade do objeto contratado.

2. Ausência de justificativa para a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

3. Ausência de justificativa quanto aos preços contratados, especialmente pelos custos unitários de 21,45% a 48,85% acima de Tabela oficial de referência (Tabela Siurb);

4. Definição imprecisa do objeto contratado.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo informou que o contrato havia sido encerrado amigavelmente, tendo em vista a Secretaria ter informado que a SP Parcerias priorizaria os projetos de concessão. Aduziu também que embora houvesse embasamento legal para a contratação não foram atendidas as demais exigências legais, sugerindo a manifestação da Origem.

A Secretaria anexou aos autos informação sobre a fundamentação de contratações entre o Município e a então Companhia São Paulo de Parcerias com base no art. 25 da Lei Federal 8666/93 – inexigibilidade, bem como quatro exemplos de decisões deste Tribunal sobre a regularidade de contratações com base no art. 24 da LF 8666/93 – dispensa.

Juntou, ainda, manifestação da Divisão Técnica de Compras, Contratos e Licitações DAF-5 que reiterou ter os procedimentos da Pasta, atendido aos termos do Decreto Municipal n° 56818/16.

A Auditoria, após análise dos esclarecimentos, ratificou todos os apontamentos de irregularidades.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo esclareceu que, embora tenha havido a rescisão amigável do ajuste, tal fato não implicaria na perda do objeto do presente, ante a assunção de despesa não executada plenamente.

Acompanhou a Auditoria pela irregularidade, considerando a inobservância de normas legais e constitucionais, tais como a

necessidade de justificativa de preço, definição precisa do objeto, sua real necessidade, dentre outros elementos balizadores.

Foi determinada, então, nova intimação da Origem, bem como do responsável e da empresa contratada.

O responsável e a Secretaria, que apresentaram manifestação idêntica, afirmaram que os estudos eram necessários para os objetivos de desoneração e prospecção de usos alternativos para os parques da cidade, que possibilitassem sua melhor gestão.

Ainda, que a contratação teve por fundamento o art. 25 da Lei nº 8.666/93, segundo orientação jurídica da Secretaria, respeitadas as condições de contratação pública: pesquisas de preços e consulta à Secretaria de Finanças.

Esclareceram que o objeto se tratava de estudos para a identificação de condições, estruturas, funcionamento e possibilidade de desoneração do orçamento municipal com o estabelecimento de parcerias, concessões e convênios que possibilitassem uma melhor gestão dos parques da cidade.

A SP Parcerias, por sua vez, afirmou que o objeto fez parte da política de governo de desoneração e promoção de parcerias e delegações aos entes privados, tendo a Secretaria solicitado o fornecimento de estudos técnicos de viabilidade jurídico financeira para melhorias na gestão nos parques, inclusive com parcerias com a iniciativa privada, o que seria parte do próprio objeto da então SP Negócios, que dispunha de quadros especializados com expertise técnica na concepção, formatação e implantação de parceiras público-privadas.

Esclareceu, ainda, que os custos adotados correspondiam ao que era cobrado em todos os contratos da então SP Negócios, sendo os efetivamente necessários para cobrir seus custos. Afirmou que não fazia sentido quaisquer comparações com preços de mercado, porque o Poder Executivo decidiu que a estruturação dos programas de PPP dar-se-ia por meio da Administração Indireta, por entidade criada justamente para esse fim.

Nesse sentido, afirmou que a contratada era a própria Administração atuando, não podendo ser considerada como terceiro.

Afirmou que o objeto do contrato foi basicamente a modelagem de parcerias e que, assim, não seria possível definir antecipadamente cada uma das alternativas de parceria público-privada a serem elaboradas, dado que o objeto se referia justamente à criação de novos paradigmas, a inovações, por equipes multidisciplinares.

A Auditoria, em análise às respostas apresentadas, superou o apontamento referente à justificativa da contratação, e a contratação por inexigibilidade. Mantendo os demais apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria, pela irregularidade da contratação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal suscitou que, pelo fato do contrato ter sido celebrado entre entes da própria Administração, não havia ocorrido qualquer prejuízo, sendo as falhas apontadas de ordem meramente formal, não se vislumbrando dolo, culpa ou má fé dos agentes envolvidos.

Requereu, por fim, a regularidade do ajuste ou, ao menos, a aceitação dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais do ajuste.

A Secretaria Geral acompanhou os pareceres da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo e opinou pela irregularidade do contrato em razão dos apontamentos remanescentes.

É o relatório.

VOTO

1. No decorrer da instrução processual, em que pese tenha restado justificada a contratação direta por inexigibilidade de licitação, os seguintes apontamentos remanesceram não superados, mesmo após as defesas apresentadas, pelo órgão Auditor: 1. a ausência de justificativa quanto aos preços contratados, especialmente pelos custos unitários de 21,45% a 48,85% acima de Tabela oficial de referência (Tabela Siurb); e 2. a definição imprecisa do objeto contratado, mesmo após as defesas apresentadas.

2. Vale ressaltar que, apesar da contratação ter sido realizada entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, e a SP Parcerias, é necessária a justificativa de preços, bem como a correta definição do objeto contratado.

3. Assim, à vista do que consta dos autos, julgo irregular o contrato em julgamento, mas aceito os efeitos jurídicos produzidos, considerando o fato da contratação ter sido realizada entre entes da Administração Municipal, e deixo de fazer determinações.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É o voto.