TC nº 72-005.293.02-84

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO E DE RECEBIMENTO DEFINITIVO. SGM. Serviços de consultoria para diagnóstico, planejamento, acompanhamento, monitoramento e mensuração de resultados. Programas e Projetos Especiais. REGULARES. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 24, XIII, Lei 8.666/93.

2.813ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 01/09/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, com voto proferido em separado, em julgar regulares o Contrato 16/2002-SGM, o Termo de Aditamento 04/2003-SGM e o Termo de Recebimento Definitivo 13/03-SGM, sendo que o Conselheiro DOMINGOS DISSEI o faz em caráter excepcional.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de junho de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC n.º 72.005293.02-84 de análise do Contrato n.º 16/2002 celebrado entre a Secretaria do Governo Municipal – SGM e a Fundação Getúlio Vargas para execução serviços de consultoria para diagnóstico, planejamento, acompanhamento e mensuração de resultados dos Programas e Projetos Especiais da Prefeitura do Município de São Paulo, por meio de contratação direta, com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666/93, no importe de R$ 1.397.760,00.

Em primeira análise a Subsecretaria de Fiscalização e Controle (fls. 43/45) destacou a regularidade formal do instrumento contratual, sem apontar nenhuma irregularidade aparente.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 77/81), em sua primeira análise entendeu pelo não acolhimento do contrato, uma vez que ausente Projeto Básico e Pesquisa de Preços prévia à contratação.

A Origem foi regularmente intimada a prestar esclarecimentos, e o fez com destaque nos seguintes argumentos:

"a) o sistema contratado detinha uma expertise com uma complexidade diferenciada, cuja implementação visa aperfeiçoar a capacidade gerencial e a coordenação global de programas, projetos e ações, disponibilizando informações concernentes a objetivos e metas, orçamentos e finanças, recursos humanos e materiais, informatização e utilização de bases de dados, detalhamento de ações e cronogramas de atividades, apoios logísticos, interfaces com outros projetos e parcerias com entidades não governamentais ou privadas, estabelecimento de centros e replanejamento, a toda Prefeitura, em tempo real e de forma ágil, para melhor atender a coletividade; b) dada a complexidade do sistema não seria possível quantificar o objeto contratado, uma vez que a intenção do ajuste é a prestação do serviço de consultoria; c) o procedimento administrativo obedeceu às normas de licitação realizando a pesquisa de mercado e operando a contratação com o menor orçamento; d) a contratação foi por preço global de 4.992 horas, porém, diante da natureza dos serviços, para evitar prejuízo ao erário, considerou-se para sua composição o valor homem/hora como mensuração para o pagamento mensal.

Em nova manifestação, a AJCE, considerou a apresentação da planilha de pesquisa de preços, superando esta irregularidade. Porém, manteve o posicionamento inicial quanto à ausência de projeto básico.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 100/104) opinou pelo acolhimento do contrato, com fundamento nas manifestações da origem.

A Secretaria Geral (fls. 106/109) acompanhou a AJCE e opinou pela irregularidade da contratação.

O Conselheiro Revisor à época (Conselheiro Maurício Faria – fls. 111) observou que não houve a regular intimação do ordenador de despesa e para evitar a nulidade processual solicitou sua intimação.

A Fundação Getúlio Vargas, devidamente intimada, apresentou suas manifestações (fls. 142/153) dispondo, dentre outros:

"*a) a regularidade do objeto do contrato, com disposição expressa das cláusulas; b) interesse público na contratação; c) a necessidade de aprimoramento da gestão pública; d) os trabalhos contratados significaram um ganho de maturidade, conhecimento e escolhas a respeito da forma de agir; e) a ferramenta a ser colocada à disposição da administração, visa aparelha-la no acompanhamento eficaz de seus projetos tidos como especiais; f) a contratação da Fundação GV buscou uma assessoria técnica no desenvolvimento de metodologia de implantação e monitoramento dos programas e projetos especiais."*

Por sua vez, o ordenador das despesas – Sr. Rui Goethe da Costa Falcão – apresentou suas manifestações (fls. 157/162), dispondo, dentre outros:

a) boa-fé na conduta do peticionário, falta de prejuízo ao erário e atendimento ao interesse público; (fls. 173/179) b) inexistência de irregularidade em face do objeto adequadamente definido acompanhado de projeto básico; meros vícios formais incapazes de macular os atos praticados.

Em manifestação posterior da AJCE (fls. 184/186) foi apresentada a tese em que os elementos apresentados devem ser analisados sob a ótica do Código Civil (aplicação subjetiva) com a intenção de questionar a presença de elementos suficientes para cumprimento da avença. Em momento oportuno a Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo apresentou a ocorrência do Termo Aditivo n.º 04/2003 para análise e avaliação conjunta.

Destarte, reaberta a instrução para avaliação conjunta dos termos do contrato e do termo de aditamento.

Encaminhados os autos para Auditoria (fls. 288/291) restaram apurados irregularidades formais que culminaram na opção de regularidade com ressalvas. In verbis:

"Com base na análise efetuada, entendemos, quanto ao aspecto contábil/orçamentário e legislação vigente, que o presente aditamento encontra-se Regular com ressalvas quanto à inobservância do prazo legal para a publicação do termo (item 15h). Recomenda-se, de futuro, que a origem evidencie no processo administrativo a divulgação na internet das informações relativas ao aditamento (item 15n)."

Em primeira manifestação sobre o Termo de Aditamento (fls. 293/295) a AJCE reiterou o parecer anterior, ante o princípio da acessoriedade, mas destacou a necessidade de oitiva da origem.

A Origem (fls. 324/325) apresentou informação constando que a contratada apresentou oito relatórios detalhando todos os serviços prestados, que foram recebidos e atestados pela Administração Municipal à época, com conclusão de que foram realizados conforme contratado. E que os valores empenhados e pagos ficaram no importe total de R$ 458.640,00.

A Fundação Getúlio Vargas apresentou sua manifestação (fls. 326/331) dispondo, dentre outros, que a interpretação conjunta dos termos do contrato n.º 16/2002 com as propostas de prestação de serviços n.º 184/02 permitem a perfeita compreensão do trabalho que foi executado; necessidade de consideração do princípio da boa-fé como norte de interpretação contratual.

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, (fls. 334/341) dispôs: sobre a regularidade formal do termo de aditamento, uma vez que a irregularidade vislumbrada não enseja qualquer dano à realização do ato; pelo acolhimento excepcional do contrato ante a aplicação do princípio da segurança jurídica, ante o cumprimento do contrato e ausência de informação sobre prejuízo ao erário.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 343) requereu o acolhimento dos instrumentos analisados.

E a Secretaria Geral (fls. 355/361), na esteira da manifestação da AJCE, conclui pelo acolhimento excepcional do contrato e pela regularidade do termo de aditamento.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Contrato n.º 16/2002, celebrado entre a Secretaria do Governo Municipal – SGM e a Fundação Getúlio Vargas, para execução de serviços de consultoria para diagnóstico, planejamento, acompanhamento e mensuração de resultados dos Programas e Projetos Especiais da Prefeitura do Município de São Paulo, por meio de contratação direta, com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal n.º8.666/93, no importe de R$ 1.397.760,00 (um milhão, trezentos e noventa e sete mil, setecentos e sessenta reais) bem como seu Termo de Aditamento n.º 04/2003, firmado para suprimir a quantia de R$ 939.120,00 (novecentos e trinta e nove mil, cento e vinte reais) correspondente a 67,19% do montante contratado, relativo à adequação técnica dos trabalhos executados.

Inicialmente, a instrução processual revelou a ausência de projeto básico e elementos suficientes para margear o objeto contratual, sendo muito aberta a possibilidade de interpretação do que deveria ser contratado e prestado pela instituição contratada.

Após firmar o Termo de Aditamento n.º 04/2003 e apresentar os documentos referentes ao cumprimento do contrato, as equipes de apoio deste Tribunal passaram a considerar a possibilidade de reconhecimento excepcional do contrato e regular o termo, com a ressalva de sua publicação fora do prazo previsto em lei.

Na oportunidade, houve a apresentação do Termo de Entrega Definitiva do contrato, sob o número 13/2003, com as prestações de serviços contratados atestados pela Administração Pública.

Observa-se da simples leitura dos termos contratuais que o objeto contratual foi regularmente disposto e como se revelou com o passar do tempo, absolutamente exequível.

Relativamente ao atraso na publicação do TA n.º 04/2003, relevo essa impropriedade, eis que meramente formal, pois mesmo fora do prazo o ato foi cumprido e o ajuste gerou a eficácia desejada.

Ante o exposto, acompanhando as manifestações dos órgãos de apoio desta Corte, **JULGO REGULARES** o Contrato n.º 16/2002, o Termo de Aditamento n.º 04/2003 e o Termo de Recebimento Definitivo n.º 13/2003, firmados entre a Secretaria do Governo Municipal – SGM e a Fundação Getúlio Vargas.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Domingos Dissei:

Ressalto que ficou demonstrado nos autos que a Origem contratou a instituição que apresentou a melhor proposta, conforme se verificou da pesquisa de preços realizada, e que foram apresentados relatórios pela Contratada detalhando todos os serviços prestados.

Apesar da descrição do objeto, de fato, não ser precisa, o objeto é definido, tendo como produto da contratação de um sistema integrado de informação para acompanhar programas, projetos e ações da Administração, com a finalidade de avaliação e melhoria da eficiência dos serviços públicos.

Importante apontar, ainda, que a Origem firmou o Termo de Recebimento Definitivo, que atesta a efetiva prestação do serviço contratado.

Desta forma, entendo que as falhas apontadas poderiam ser relevadas diante da ausência de prejuízo à Administração.

Diante do exposto, e na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, bem como da Secretaria Geral, que adoto

como razões de decidir, ACOLHO EXCEPCIONALMENTE o Contrato 16/2002-SGM, o Termo Aditivo 04/2003-SGM e o Termo de Recebimento Definitivo 13/03-SGM, relevando as falhas apontadas. Recomendo, ainda, à Origem que, nas contratações futuras, descreva de forma objetiva e clara o objeto contratado, a fim de não gerar dúvidas em relação ao serviço a ser prestado.