



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



10-09-13

SM

=====

68 TC-035655/026/10

Contratante: Prefeitura Municipal de Carapicuíba.

Contratada: Chagas e Chagas Publicidade Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou os Instrumentos: Sérgio Ribeiro Silva (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços de comunicação social e publicidade.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 24-03-10. Valor – R\$2.100.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Olavo Silva Júnior, publicada no D.O.E. de 11-05-11.

Advogados: Antonio Sergio Baptista, Claudia Rattes La Terza Baptista, Camila Barros de Azevedo Gato, Rafael Rodrigues de Oliveira e outros.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **Contrato nº 13/10** (fls. 04/21), de 24-03-10¹, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE CARAPICUÍBA** e a empresa **CHAGAS E CHAGAS PUBLICIDADE LTDA.**, que objetivou a prestação de serviços de comunicação social e publicidade, no valor total de R\$ 2.100.000,00 e com prazo de vigência de 12 meses, compreendendo o estudo, concepção, a execução e a distribuição de campanhas e peças publicitárias, o assessoramento e apoio na execução de ações de promoção e patrocínios, o desenvolvimento de pesquisas de mercado, de opinião, de produtos e serviços, a elaboração e registro de marcas, expressões de propaganda, logotipos e outros elementos de programação visual, assessoria de imprensa, organização de eventos, o planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições, incluindo a locação do piso, como também os demais serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação do contratante.

¹ Extrato publicado em 20-04-10 (fl. 475).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.2 O ajuste foi precedido da **Concorrência nº 11/09²**, do tipo técnica e preço, sendo o edital publicado no DOE em 12-12-09 e em jornal de grande circulação em 14-12-09 (fls. 84/85), com entrega dos envelopes marcada para 01-02-10.

O edital foi retirado por 08 empresas e, de acordo com a Ata de Sessão de Recebimento e Abertura dos Envelopes (fls. 249/250), o certame contou com a participação de duas licitantes, sendo ambas habilitadas.

Após a análise das propostas técnicas e comerciais (fls. 435/436 e 479/480), a Comissão de Licitações declarou vencedora a empresa CHAGAS E CHAGAS PUBLICIDADE LTDA., que obteve maior pontuação.

Não houve interposição de recursos e o certame foi homologado pelo Prefeito Municipal, que adjudicou o objeto à vencedora (fl. 454).

1.3 As partes se deram por cientes da remessa do ajuste a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 3).

1.4 A **Fiscalização** (fls. 483/492) opinou pela irregularidade da licitação e do contrato, em razão da ausência de reserva de recursos para adimplir com as despesas da contratação; não apresentação da estimativa de custos da contratação e do orçamento básico detalhado; aparente atribuição de pontos para as propostas de preços de forma subjetiva; encaminhamento extemporâneo dos autos a esta Corte; nota de empenho alocada no código de aplicação 220.00 – Ensino Fundamental; garantia contratual constante do edital de R\$ 2.100,00, mas o valor efetivamente prestado de R\$ 21.000,00; inexistência de autenticação nos documentos encaminhados a este Tribunal; alteração do edital sem a devida publicação; e apuração do resultado final consignado em ata distintos dos critérios estabelecidos nos edital.

1.5 Instada a se manifestar (fl. 493), a **Assessoria Técnica** propôs o acionamento dos interessados (fls. 494/495).

1.6 Notificada nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei

² Edital às fls. 36/61 – Anexos às fls. 62/82.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Complementar estadual nº 709/93 (fl. 222), para apresentação de esclarecimentos, a Origem trouxe documentos de fls. 502/510, sustentando a regularidade dos atos praticados.

Alega, em linhas gerais, que indicou a dotação para a despesa decorrente do contrato, havendo aporte orçamentário para assegurar o pagamento das obrigações; que utilizou a tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de São Paulo e que a empresa vencedora apresentou maior desconto nos preços referencias utilizados como parâmetro pela Administração, o que demonstra a economicidade do ajuste; que os critérios de avaliação e julgamento das propostas técnicas foram objetivos, contrapondo-os aos elementos do Plano de Comunicação contidos no item 5.2 do edital, e, com relação à proposta comercial, que foi atribuída pontuação aos descontos percentuais ofertados pelos licitantes, tanto para os serviços quanto para os honorários, também de maneira objetiva.

Aduz mais que as regras concernentes à remessa e à autenticação nos documentos têm sido observadas e cumpridas pela administração, motivo pelo qual pede relevamento da falha apurada.

No tocante à garantia contratual, argui que houve um erro de digitação no edital, mas que a garantia efetivamente prestada foi no valor correto de R\$ 21.000,00, correspondente a 1% do valor contratado.

Por fim, argumenta que não publicou a alteração do edital por não ter havido modificação que influenciasse a formulação das propostas e que na ata apenas não constou a pontuação de forma detalhada.

1.7 Em nova manifestação, a **Assessoria Técnica** posicionou-se pela irregularidade da matéria (fls. 513/514).

2. VOTO

2.1 Inicialmente, ressalto que os presentes autos foram encaminhados a este Gabinete pela SDG, em face das orientações traçadas no TC-A-027425/026/07.

2.2 A instrução dos autos aponta que a licitação e o contrato não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



estão em condições de ser aprovados e os esclarecimentos ofertados pela Origem foram insuficientes para esclarecer os óbices suscitados.

2.3 De pronto, vejo que um dos primeiros requisitos necessários ao início do procedimento licitatório não foi observado, qual seja, a existência de recursos orçamentários que assegurassem o pagamento das obrigações decorrentes do ajuste, conforme estabelecido no artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei federal nº 8.666/93.

Muito embora a Origem tenha alegado que no item 13 do edital constou a dotação em que correria a despesa, qual seja, 020301 04.1220004.20006, as notas de empenho emitidas para a contratação em comento oneraram outras dotações, sendo o valor de R\$ 1.080.000,00 empenhado na dotação 020801 12.3650087.2123 e R\$ 1.020.000,00 na dotação 020301 04.122.01362165.

Desta forma, a indicação contida no edital não atendeu a Lei de Licitações no que toca à previsão dos recursos orçamentários para adimplir o contrato.

2.4 Outro aspecto de grande relevância, que isoladamente já seria o suficiente para macular a totalidade da matéria, refere-se à ausência da demonstração inequívoca da economicidade obtida na contratação.

Em que pese a Origem argumentar que utilizou a tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de São Paulo e que a empresa vencedora foi aquela que apresentou o maior desconto nos preços referencias, não trouxe aos autos qualquer pesquisa de preços que comprovasse que a referida tabela continha valores compatíveis com aqueles efetivamente adotados no mercado.

É necessário frisar que a mencionada tabela foi elaborada pelo Sindicato das Agências de Propaganda, que defende os interesses daqueles que serão contratados, que são, por natureza, antagônicos aos dos contratantes.

A situação em comento difere daquela tratada nos autos do TC-000698/003/11³, em que a mesma tabela serviu tão somente para limitar o valor máximo que a administração estava disposta a

³ Relator o E. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



desembolsar, qual seja, até 70% dos preços ali constantes.

Desta forma, no caso em exame, entendo que é insuficiente a alegação de que os preços são adequados somente porque houve um desconto na mencionada tabela.

2.5 Atinente à alteração⁴ do edital, destaco que a mudança afetou diretamente a formulação das propostas, podendo, ainda, ter despertado o interesse de outros licitantes que, em relação ao edital anterior, não tenham se interessado.

Digo isso, porque a alteração ocorrida na atribuição de pontos para os descontos sobre os custos internos modificou a proporção na graduação da nota da proposta comercial em relação ao edital anterior.

Os pontos atribuídos para os descontos de 10%, 30% e 50% aumentaram cinco, três e duas vezes e meia, respectivamente, quando comparados com a regra original.

Assim, resta claro que a mudança altera a formulação de propostas, modificando, em tese, a forma como cada licitante iria compor e atribuir os descontos em suas ofertas, o que demandava, portanto, nova divulgação com a devolução do prazo original para oferecimento das mencionadas propostas, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei de Licitações e em respeito aos princípios da publicidade e isonomia.

2.6 No tocante ao julgamento das propostas técnicas, observo que foi definida no item 8.2 a pontuação máxima para cada um dos fatores descritos nos itens 8.1.1 ao 8.1.4 do Edital. Porém, não há qualquer critério preestabelecido para a valoração das notas a serem atribuídas, guardando razão o apontamento da fiscalização quando afirma

⁴ Edital original:
"9.3. No julgamento da Proposta de Preços, a Comissão Especial atribuirá o máximo de 40 (quarenta) pontos, conforme tabela abaixo:
Desconto de 10% = 1 ponto
Desconto de 30% = 5 pontos
Desconto de 50% = 10 pontos"

Edital alterado:
"9.3. No julgamento da Proposta de Preços, a Comissão Especial atribuirá o máximo de 40 (quarenta) pontos, conforme tabela abaixo:
Desconto de 10% = 5 pontos
Desconto de 30% = 15 pontos
Desconto de 50% = 25 pontos"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que “os responsáveis pela avaliação ao atribuírem pontos, o fazem de acordo com suas convicções pessoais, tornando subjetivo o resultado alcançado”.

Soma-se a isso, o fato de constar na Ata de Julgamento de fls. 480 o resultado com a pontuação obtida pelas duas licitantes que não guarda qualquer relação com os pontos atribuídos nas etapas anteriores de técnica e preço.

Afigura-se, portanto, flagrante desrespeito ao princípio do julgamento objetivo das propostas e da vinculação ao instrumento convocatório.

2.7 Quanto à não observância do prazo de envio dos presentes autos a esta Corte, previsto no artigo 7º, inciso I, das Instruções nº 02/08 deste Tribunal de Contas e da inexistência de autenticação dos documentos, preconizada no artigo 8º do mesmo dispositivo, entendo que são falhas formais, que, analisadas pontualmente, poderiam ser relevadas.

Todavia, no contexto em que estão inseridas, em que outras impropriedades foram verificadas, acabam por agravar a situação de irregularidade constatada nos autos.

2.8 Por derradeiro, embora a nota de empenho que onerou o ensino fundamental não reflita no julgamento do contrato, vejo que o objeto não guarda qualquer relação com a educação, não permitindo, desta forma, o cômputo desta despesa no percentual constitucional destinado à educação.

Desta feita, proponho que seja dada ciência ao Relator das Contas Municipais da Prefeitura de Carapicuíba dos exercícios de 2010 e 2011 acerca do fato aqui mencionado.

2.9 Diante do exposto, julgo **irregulares** a concorrência e o contrato em exame, bem como ilegais as despesas decorrentes.

Determino as providências previstas no artigo 2º, XV e XXVII da Lei Complementar nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 (sessenta) dias, das providências adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa ao Responsável (Sr. Sérgio Ribeiro Silva), nos termos do artigo 104, inciso II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário de 200 UFESPs (Duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido, devidamente atualizado, no prazo de 30 dias.

Sala das Sessões, 10 de setembro de 2013.

SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO