



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 16/10/2013 - ITEM 04

#### RECURSO ORDINÁRIO

**TC-002534/002/07**

**Recorrente:** Joselyr Benedito Silvestre - Ex-Prefeito Municipal da Estância Turística de Avaré.

**Assunto:** Contrato entre a Prefeitura Municipal da Estância Turística de Avaré e D & J Representações e Serviços Ltda., objetivando o fornecimento de materiais, máquinas, equipamentos e mão de obra para execução de limpeza de leito carroçável, aterramento, compactação e execução de guias extrusadas de concreto, moldadas "in loco" e pavimentação asfáltica em CBUQ em diversas ruas do bairro Jardim Paraíso.

**Responsável:** Joselyr Benedito Silvestre (Prefeito à época).

**Em Julgamento:** Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a licitação e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa ao responsável no valor equivalente a 500 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da referida Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 19-10-10.

**Advogados:** Francisco Antonio Miranda Rodriguez e outros.

**Fiscalização atual:** UR-2 - DSF-II.

#### RELATÓRIO

Tratam os autos da Concorrência nº 09/07, licitação instaurada pela Prefeitura de Avaré tendo em vista a contratação de serviços de limpeza de leito carroçável, aterramento, compactação e execução de guias extrusadas de concreto, moldadas "in loco" e pavimentação asfáltica em CBUQ em diversas ruas do bairro Jardim Paraíso, naquele Município.

Referido processo licitatório, como também o contrato dele decorrente, firmado com D & J Representações e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Serviços Ltda., integraram a pauta da E. Primeira Câmara em 28/09/10, oportunidade em que se deliberou pela irregularidade dos atos praticados, com imposição de multa à autoridade que os praticou, o então Prefeito de Avaré, Senhor Joselyr Benedito Silvestre.

Prevaleceu na Colenda Câmara o entendimento de que o processo de licitação não foi devidamente informado por pesquisa de preços idônea, além de o objeto ter sido contratado por valor que superou em 10% o orçamento estimativo dos serviços.

Em função de tudo isso, o ex-Prefeito interpôs razões de Recurso Ordinário (fls. 400/426).

Argumentou em sua peça que o edital analisado nos autos seguiu documento padrão da Prefeitura, modelo aprovado previamente pela Procuradoria Jurídica do Município e que, portanto, não poderia ser criticado pelo fato de não ter contado com parecer específico reconhecendo sua validade.

Igualmente defendeu não existir obrigação legal para a apresentação formal da pesquisa prévia dos preços, a qual de fato foi feita e serviu para estabelecer o orçamento estimativo que orientou a disputa.

Disse que haveria de se conferir fé pública ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

orçamento e que não teria ficado consignado nos autos qualquer prejuízo ao erário por conta de aludida falha.

Também afastou a assertiva que a classificação das propostas fosse irregular por ter implicado preço superior ao orçamento estimativo.

Sobre o assunto, discorreu sobre o processo de julgamento, observando que diante da proposta vencedora a Comissão de Licitação deliberou por diligenciar na Secretaria de Transporte e Sistema Viário, a fim de que tal órgão do Município confrontasse os valores propostos com a média do mercado e das contratações anteriores firmadas pela Prefeitura.

Atestada a validade dos preços, comprehende que o resultado do certame atendeu ao preceituado pelo art. 43, IV, da Lei de Licitações, além de ter sua exequibilidade apurada pela própria fiscalização deste E. Tribunal.

Feitas essas ponderações, pediu o recorrente que a multa a ele imposta fosse igualmente cancelada, na medida em que, acolhidos seus argumentos, não caberia atribuir a seus atos o caráter de infração à ordem legal.

Pelo contrário, haveria o Tribunal de reconhecer os benefícios ao interesse público gerados a partir do negócio, na



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

medida em que da licitação e do contrato examinados não decorreram favorecimentos, ilegalidades ou obscuridades.

Os autos seguiram ao GTP, que se pronunciou pelo processamento do recurso (fls. 428/430).

Acolhida a proposta pela E. Presidência, foi o Ordinário distribuído e instruído na forma regimental (fl. 431).

ATJ, manifestando-se por sua Unidade Técnica (fls. 434/437) e Chefia (fl. 438), disse da insubsistência das razões recursais, essencialmente porque reiteraram argumentos superados na instância anterior.

SDG convergiu na conclusão de que o apelo não deveria prosperar.

Entendeu que o recurso não se prestou a esclarecer porque o processo de licitação não foi informado com a pesquisa formal de preços, bem assim que a assertiva de que o preço proposto pela licitante vencedora estava conforme com as contratações congêneres anteriormente firmadas pela Prefeitura não se sustentava, exatamente por aviltar o princípio da economicidade.

Concluiu dizendo que a multa haveria de ser ratificada, porquanto de acordo com a discricionariedade do julgador.

É o relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO PRELIMINAR

Publicado o v. Acórdão no DOE de 19/10/10,  
tempestivo o apelo protocolizado em 03/11/13.

Da mesma forma, legitimado o recorrente, então  
Prefeito do Município de Avaré e responsável pela licitação e contrato  
impugnados.

Presentes, portanto, os requisitos de  
admissibilidade, tomo conhecimento do Recurso Ordinário.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO DE MÉRITO

O processo de licitação instaurado pela Prefeitura de Avaré foi gravado por vício incidente no orçamento estimativo dos serviços licitados, na medida em que aquela Administração não consignou fonte idônea de pesquisa que pudesse comprovar a validade do parâmetro de preço utilizado no julgamento das propostas comerciais, comprometendo, dessa forma, a aferição da validade dos valores ofertados.

Em decorrência disso, inclusive, a proposta de menor valor, ao final contratada, superou em 10% o referido orçamento.

Aperfeiçoado o negócio nessa base, verificou-se, portanto, violação da norma de regência, com comprometimento direto da economicidade do ajuste.

Evidente que tais irregularidades, conforme o caso concreto, admitem apreciação mais ou menos liberal, uma vez que, no limite, deve a Administração comprovar a primazia do interesse público.

Cabe, portanto, contextualizar a matéria recorrida.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

A licitação e o contrato dos autos ocorreram no bojo do Programa Comunitário de Melhoramentos ("PCM") instituído pela Lei Complementar nº 56/05 (fls. 02/06), plano que serviu para implementar variados serviços de pavimentação no Município, a partir da adesão direta do próprios titulares dos imóveis beneficiados e contando com o fomento de instituição financeira pública ("Banco Nossa Caixa S.A.").

À Prefeitura competiria contratar as obras, respondendo, com isso, pelas fases interna e externa do correspondente certame licitatório, bem como pelo acompanhamento da execução.

Tratou-se, portanto, de atividade pública envolvendo o contribuinte local de forma mais direta e que, acredito, ampliou mais ainda a preocupação com os aspectos econômicos do negócio.

O processo de licitação foi instaurado em base menos sólidas, uma vez que a Prefeitura limitou-se a apresentar as quantidades de serviços de execução de guias e pavimentação e a totalização dos custos estimados.

Não se demonstrou, portanto, a origem da composição dos custos unitários ou os parâmetros de pesquisa



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

orçamentária que haveriam de ter sido considerados na oportunidade, nada obstante a disciplina do referido PCM previsse a prerrogativa dos aderentes de previamente examinar memoriais descritivos, projetos, orçamentos de custo, plano de rateio e demais valores correspondentes (LC 56/05, art. 11, Parágrafo Único), o que igualmente não está claro nos autos.

O recorrente, a propósito, não explorou o assunto, limitando-se ao argumento de que a formalização da pesquisa de preços não encontraria amparo na norma ou, no caso, teria implicado prejuízo ao erário.

Engana-se. O Estatuto condiciona a validade do edital à fixação dos preços máximos admitidos pela Administração (art. 40, inciso X), bem como a apresentação de orçamento estimativo das obras e serviços (idem, § 2º, inciso II).

Isso não bastasse, também não subsiste a alegada preservação do erário, na medida em que a proposta vencedora foi avaliada em patamar superior ao preço estimativo que informou o certame<sup>1</sup>, em frontal oposição ao preceito do art. 48, inciso II, da Lei de Licitações<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. "Solicitação para Abertura de Processo de Licitação" de fl. 1A, que divulgou preço global de R\$ 3.131.720,30, a proposta classificada em primeiro lugar alcançou, conforme Termo de Adjudicação de fl. 203, o preço de R\$ 3.444.892,33.

<sup>2</sup> Art. 48. Serão desclassificadas:

.....



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Muito embora à Prefeitura tenha majoritariamente competido responder pela seleção da fornecedora e execução do contrato, garantindo, mais ainda, o adimplemento do ajuste, inegáveis os reflexos do valor das obras sobre os titulares dos imóveis localizados no bairro Jardim Paraíso e que igualmente suportaram as despesas decorrentes do benefício que tiveram.

Acolhendo, portanto, a instrução de Chefia de ATJ e SDG, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo ex-Prefeito do Município de Avaré e ratifica o v. Acórdão recorrido na íntegra, inclusive quanto à penalidade aplicada àquela autoridade.**

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**

---

II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os do mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.”