



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 26/08/2014 – ITEM 84

TC-001350/010/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Limeira.

Contratada: C.A. de M. Oliveira Dorta Transportes - ME.

Autoridade Responsável pela Homologação: José Carlos Pejon (Prefeito).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: José Carlos Pejon, Silvio Félix da Silva e Orlando José Zovico (Prefeitos) e Antonio Montesano Neto (Secretário Municipal da Educação).

Objeto: Transporte de alunos residentes nos bairros periféricos de Limeira.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência – Contrato celebrado em 19-08-04. Valor – R\$401.751,00. Termos de Prorrogação celebrados em 18-08-05, 30-12-05, 28-12-06 e 28-12-07. Termos de Rerratificação celebrados em 31-01-06 e 28-12-06. Termo de Realinhamento de Preços celebrado em 08-09-06. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 24-10-08, 20-04-11, 22-03-14 e 26-06-14.

Advogados: Marcelo Palavéri, José Carlos Pazelli Junior, Marcelo Miranda Araújo, Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Flávia Maria Palavéri, Clayton Machado Valério da Silva, Janaína de Souza Cantarelli, Rafael Junqueira Xavier de Aquino e outros.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do ajuste firmado pela Prefeitura Municipal de Limeira com C.A. de M. Oliveira Dorta Transportes ME, com o fim de executar o transporte de alunos residentes em bairros periféricos de Limeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Consoante ata de julgamento (fl.824), o objeto foi seccionado em lotes e adjudicado a treze diferentes concorrentes¹, sendo que o presente contrato foi selecionado para análise pela Fiscalização com base nas Instruções vigentes à época (fls.896/897).

Portanto, estão em exame nesta oportunidade os seguintes elementos:

- Concorrência Pública nº 04/04
- Contrato s/nº (fls.845/850).
Assinatura: 19/8/04
Valor: R\$ 401.751,00 por viagem executada
Vigência: 12 meses
- Termo de Prorrogação (fls.855/857).
Assinatura: 18/8/05
Valor: R\$ 172.149,00 por viagem executada
Finalidade: prorrogar o prazo de vigência até 31/12/05
- Termo de Prorrogação (fls.858/859).
Assinatura: 31/12/05
Valor: R\$ 401.747,00 por viagem executada
Finalidade: prorrogar o prazo de vigência até 31/12/06

1

1. MZ Transportes e Turismo Ltda. ME
2. Israel B. Rossi Transportes ME
3. Marcos Teixeira Limeira ME
4. **C.A. de M. Oliveira Dorta Transportes ME**
5. Oswaldo Augusto Transportes ME
6. Celso Fernandes Pereira
7. Leandro Mendonça da Silva Transportes ME
8. E.R. Ossame ME
9. Laércio Bueno Transportes ME
10. Ugulino Transportes Ltda.
11. Renato O. Dorta Limeira ME
12. Arlete e Roselaine Transportes Escolares S/C Ltda.
13. José Aparecido Alves Transportes ME



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- Termo de Reti-Ratificação (fls.861/862).
Assinatura: 31/1/06
Valor: R\$ 401.751,00 por viagem executada
Finalidade: retificar a cláusula do termo de prorrogação referente ao valor atribuído ao ajuste
- Termo de Realinhamento de Preços (fls.863/864).
Assinatura: 8/9/06
Valor: R\$ 470.088,84
Finalidade: realinhar em 17,01% os preços ajustados a partir de 22/2/06
- Termo de Reti-Ratificação de Realinhamento (fls.865/866).
Assinatura: 28/12/06
Valor: R\$ 470.089,20 por viagem executada
Finalidade: retificar cláusula pertinente ao valor do instrumento anterior
- Termo de Prorrogação (fls.867/869).
Assinatura: 28/12/06
Valor: R\$ 470.089,20 por viagem executada
Finalidade: prorrogar o prazo de vigência até 1º/1/07
- Termo de Prorrogação (fls.875/877).
Assinatura: 28/12/07
Valor: R\$ 470.089,20 por viagem executada
Finalidade: prorrogar o prazo de vigência até 31/12/08

A licitação obedeceu ao critério de menor preço.

Presentes declaração de existência de recursos suficientes para fazer face à avença, autorização do órgão competente, orçamento básico e parecer técnico-jurídico.

A divulgação do chamamento ocorreu no DOE e no DOM, bem como em periódico de grande circulação no Estado, mas a cópia do exemplar do jornal está sem data.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Das dezessete empresas que acessaram o instrumento convocatório, quatorze apresentaram propostas e foram habilitadas a concorrer.

Observado o prazo recursal sem interposição de contradita, além de respeitados os atos de homologação do certame e adjudicação do objeto.

A equipe de fiscalização (fls.899/906) apontou os seguintes desacertos:

- 1) não apresentação da ata de abertura da contenda, tendo sido juntada apenas a publicação do rol de habilitados;
- 2) ata de julgamento consignou treze empresas vencedoras, mas não mencionou a ocorrência de eventual desclassificação entre as quatorze habilitadas;
- 3) ausência de informações, na ata de julgamento, sobre o valor unitário a ser praticado por linha ou por quilômetro rodado, bem como sobre o valor total adjudicado à vencedora;
- 4) o contrato, igualmente, não informa o valor unitário;
- 5) inexistência de cláusula relativa a índice de reajuste;
- 6) vigência contratual prorrogada por quatro anos consecutivos, mediante reequilíbrio econômico-financeiro, mas sem aplicação de indicador financeiro específico;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- 7) termo contratual não indicou o início da vigência do pacto;
- 8) termos aditivos não contêm justificativas, autorização explícita, publicidade de extrato e demonstração de cálculos para determinar o montante ajustado.

Aplicados os ditames do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93 (fls.908, 1105), vieram razões de defesa.

O Ex-Prefeito Sílvio Félix da Silva (fls.932/1092, 1118/1209, 1230/1424) argumentou que os atos originais são de responsabilidade da gestão anterior, posto que assumiu a Chefia do Poder Executivo em 1º/1/05.

Disse que a concorrência teve por fundamento o menor preço por percurso e que somente treze empresas, e não catorze, fizeram ofertas de menor custo.

Enfatizou que não houve desclassificação propriamente dita, porquanto uma das licitantes restou excluída por não ter franqueado preço convidativo.

Sustentou que o valor da contratação não foi definido por linha ou quilômetro rodado, mas sim por percurso, cada qual com suas peculiaridades, principalmente no que tange àqueles que abrangem a zona rural. Adicionou que os valores oferecidos para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

cada itinerário constam da proposta de preços, sendo o valor do ajuste composto pela somatória dos trajetos.

Alegou que a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro se refere às prorrogações contratuais, tendo sido observada a variação de mercado para adequação do valor.

Aduziu que a contratada nem sequer reclamou sobre qual seria o indicador a ser adotado, de modo que a ausência de cláusula específica não causou prejuízo.

Salientou que a validade da avença a partir da assinatura está implícita no contexto. A falta de menção de data específica tem caráter formal e não constitui falha grave o suficiente para macular o procedimento.

Explicou que o Departamento de Gestão de Suprimento questionou a Secretaria de Educação a respeito do interesse em manter o ajuste, recebendo resposta positiva, até porque não haveria tempo hábil de inaugurar nova contenda. Tal comunicação entre os setores, assegurou, pode ser tomada como justificativa para os aditamentos.

Ressaltou que a Administração promoveu cálculos para chegar ao montante aditado e realizou a reserva orçamentária,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

empenhamento da despesa e expedição de notas de pagamento compatíveis.

Asseverou que a assinatura do Prefeito no termo aditivo corresponde à autorização para celebrá-lo, mesmo que não tenha sido lavrado documento específico com tal finalidade.

Juntou cópia da publicidade oficial dada aos aditamentos firmados, à exceção do 3º Termo de Alteração (fl.1124), defendendo que a eventual falta de publicação não causou qualquer dano ao erário.

Assentou que a Administração efetuou pesquisa de mercado previamente à elaboração do edital, mediante cotejo entre empresas do ramo e contratos anteriores, para dar suporte ao orçamento básico. Porém não anexou ao processo a fórmula utilizada para a estimativa porque a lei não exige.

Aduziu que a legislação conferiu certo grau de informalidade para a coleta de preços, garantindo que os termos aditivos não contaram com nova pesquisa, porquanto foram mantidos os valores antes ajustados.

ATJ opinou, inicialmente, pela irregularidade dos atos praticados, revertendo, contudo, seu posicionamento depois das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

explicações. Chefia de ATJ censurou apenas os 3º ao 6º Termos de Aditamento (fls.1094/1102, 1211/1215).

SDG ressaltou a falta de pesquisa prévia de preços, sugerindo a reprovação de toda a matéria (fls.1103/1104, 1216/1218).

Concedida derradeira oportunidade de manifestação, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, os interessados silenciaram (fls.1425/1427).

É o relatório.

MSB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Liminarmente, assento que, não obstante a longínqua formalização, estes autos passaram à alçada deste Relator por força das disposições do artigo 41 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, tendo aportado ao Gabinete em 24/1/14.

Ainda em preliminar, assinalo que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, de modo que, após o último acesso dos interessados aos autos, os órgãos técnicos não colacionaram senões que pudessem ser considerados no presente decisório.

No mérito, observo que os órgãos opinativos dissentiram em seus posicionamentos, mas os elementos trazidos à luz me convencem a seguir a posição franqueada por SDG, no sentido da irregularidade dos atos praticados.

Desta feita, assinalo que, nos idos de 2004, a Prefeitura de Limeira promoveu certame licitatório para operacionalizar o transporte de estudantes, mas incorreu em série de imperfeições que lhe impedem a reabilitação.

Os autos não contemplaram a ata inaugural da porfia licitatória, existindo somente publicação resumida no "Jornal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Oficial do Município” a respeito da habilitação de licitantes na concorrência.

Tal postura contraria o artigo 43, § 1º, do Estatuto das Licitações que determina a lavratura de ata circunstanciada do ato de abertura dos envelopes, com a assinatura dos licitantes presentes e dos membros da comissão.

Restou patente, também, a imprecisão dos dados pertinentes a valores ajustados, porquanto a ata de julgamento não declinou o preço avençado, seja por linha, seja por quilômetro rodado, nem o valor total adjudicado à vencedora da disputa.

Referido registro em ata de julgamento é comando ditado pelo inciso IV do mencionado artigo 43.

Na mesma esteira, o termo contratual não consignou com clareza o valor unitário a ser adimplido, estabelecendo o montante de R\$ 401.751,00 “por viagem executada”. Os aditamentos, diga-se, também asseguraram pagamentos “por viagem executada”.

Não resta claro, afinal, qual a quantia pactuada, pois ocorre que a proposta de C.A. de M. Oliveira (fls.670/672) destaca preços entre R\$ 95,30 e R\$ 179,90 “por viagem de ida e volta”, de acordo com o lote para o qual se candidatava. A soma de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

tais valores atinge R\$ 2.875,20 para o total de "viagens de ida e volta", abrangendo os itinerários propostos.

Diante de tais números, não há como avaliar o método utilizado pela Administração para alcançar o valor adjudicado.

A composição do orçamento básico e a compatibilidade com preços de mercado padecem dos mesmos vícios, haja vista que não há prova de que tenha havido efetiva consulta prévia para balizar os gastos públicos, como prevê o artigo 43, inciso IV, do Estatuto das Licitações.

É cediço que a falta da cotação de preços atenta contra a transparência do procedimento licitatório, tendo em vista que as propostas devem ser julgadas conforme os preços correntes no mercado, de modo a garantir que a contratante acolha proposta vantajosa.

Rejeito, de plano, o argumento de que pretensa cotação não foi juntada ao processo, porque a informalidade não constitui conduta apropriada ao procedimento licitatório, além de não existir qualquer anotação, ainda que precária, de que representante da Municipalidade tenha contactado empresas do ramo.

Mais. A Administração vilipendiou os comandos do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93, que declina as cláusulas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

indispensáveis a todo contrato, em especial os incisos III e IV, em face da falta de especificação de preços e condições de pagamento, de critérios, periodicidade e indicadores de reajustamento, bem como de prazo de início de execução dos serviços.

Os prolongamentos e alterações contratuais, por sua vez, ficaram desamparados de justificativas prévias e de demonstração de sua economicidade em detrimento da promoção de nova contenda.

Além do mais, a divulgação dos instrumentos em mídia oficial ocorreu de forma extemporânea, sendo que o terceiro aditivo sequer foi publicado, consoante anotações de fl.1124.

Vale salientar, a esse título, que o artigo 61, parágrafo único, da Lei de Licitações informa que a publicação resumida do instrumento de contrato é condição indispensável para sua eficácia, devendo ser encaminhada à Imprensa Oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura.

Diante das considerações acima, acolhendo a manifestação desfavorável de SDG, **voto pela irregularidade da Concorrência Pública nº 04/04, do Contrato assinado em 19/8/05 e do 1º ao 7º Termos Aditivos**, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Limeira e C.A. de M. Oliveira Dorta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Transportes ME, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, **importa que o atual Gestor Municipal, Paulo Cezar Junqueira Hadich, informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas** em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

Ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **aplico multa individual às autoridades que concorreram para os desacertos, seja pela homologação do certame, seja pela assinatura dos instrumentos, os Ex-Prefeitos José Carlos Pejon e Sílvio Félix da Silva, Orlando José Zovico, Prefeito em exercício à época, e Antônio Montesano Neto, Secretário Municipal de Educação à época, no valor correspondente a 160 (cento e sessenta) UFESPs cada um,** a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro