



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: **27/5/2014**

52 TC-036333/026/10

Contratante: Prefeitura Municipal da Estância Balneária de Praia Grande.

Contratada: Christiano Guerreiro da Cunha.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação: Ecedite da Silva Cruz Filho (Secretário de Administração), Adriano Springmann Bechara (Secretário de Saúde Pública), Maria Del Carmem Padim Mourão (Secretária de Promoção Social e Trabalho), Maura Lígia Costa Russo (Secretária de Educação), Izabela Bevevino (Secretária de Gestão Patrimonial), José Américo Franco Peixoto (Secretário de Assuntos de Segurança Públicas) e João Carlos Moreno Gallego (Respondendo pela Secretaria de Trânsito e Transporte).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Ecedite da Silva Cruz Filho (Secretário de Administração), Adriano Springmann Bechara (Secretário de Saúde Pública), Nanci Solano Tavares de Almeida (Respondendo pela Secretaria de Promoção Social e Trabalho), Maura Lígia Costa Russo (Secretária de Educação), Luiz Eduardo Haydn Credidio (Respondendo pela Secretaria de Gestão Patrimonial), José Américo Franco Peixoto (Secretário de Assuntos de Segurança Pública) e João Carlos Moreno Gallego (Respondendo pela Secretaria de Trânsito e Transporte).

Objeto: Limpeza dos próprios municipais.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 20-09-10. Valor - R\$1.683.983,76. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 29-04-11 e 25-10-11.

Advogado(s): Wagner Barbosa de Macedo.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Relatório

Em exame, concorrência e contrato assinado em 20/9/2010, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Praia Grande e a empresa Christiano Guerreiro da Cunha, objetivando a prestação de serviços de limpeza em próprios municipais pelo prazo de vigência de 12 (doze) meses e valor total estimado de R\$ 1.683.983,76.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O contrato foi precedido da Concorrência nº 4/2010, baseada em orçamento de R\$ 1.679.731,81, cujo critério de julgamento foi o do maior preço por lote, para os 7 (sete) lotes que compunham o objeto.

No certame ingressaram 11 (onze) licitantes, das quais 6 (seis) foram inabilitadas para todos os lotes¹, 2 (duas) foram inabilitadas para o Lote 5 e 3 (três) foram habilitadas para todos os lotes.

A unidade de fiscalização procedeu à instrução da matéria e opinou pela sua irregularidade, tendo sido apontado: (i) que não foi demonstrada a compatibilidade dos valores contratados com os de mercado, vez que o orçamento foi orientado por uma só cotação de preços obtida junto à empresa que já prestava os serviços, a Christiano Guerreiro da Cunha; (ii) que o valor da presente contratação representou um aumento de 183,65% em relação ao valor do contrato anterior (R\$ 593.669,40), superando parâmetros referenciais do IPC-Fipe e do CADTERC; (iii) que houve violação do princípio da vinculação às disposições do edital, pois, nada obstante o edital ter exigido a apresentação de balanços contábeis do exercício de 2008², a comissão de licitação e a Prefeitura consignaram

¹ - as empresas Cor Line Sistema de Serviços Ltda., Comatic Comércio e Serviços Ltda. e Tercopav Terraplanagem, Construções e Pavimentação Ltda. foram inabilitadas porque suas demonstrações contábeis eram do exercício de 2008, e não do exercício de 2009; - a empresa Paulista Fly Serviços Auxiliares Ltda. foi inabilitada porque suas demonstrações contábeis eram do exercício de 2008, e não do exercício de 2009, e também porque seus atestados de qualificação técnica não atendiam ao requerido para o Lote 5; - a empresa Artlimp Serviços Ltda. foi inabilitada porque suas demonstrações contábeis eram do exercício de 2008, e não do exercício de 2009, porque seus atestados de qualificação técnica não atendiam ao requerido para o Lote 5, porque suas declarações não foram assinadas pelo representante legal da empresa e também não foi apresentada procuração pública ou particular dando poderes ao subscritor das declarações; - a empresa A. Tonanni Construções e Serviços Ltda. foi inabilitada porque suas declarações não foram assinadas pelo representante legal da empresa.

² "8.2.3 - *Qualificação Econômico-Financeiro (...) 8.2.3.2 - Demonstrações contábeis do último exercício social (2008), extraídas do próprio Livro Diário, devidamente registrado, acompanhadas dos termos de abertura e encerramento, que comprovem a boa situação da empresa, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data de apresentação da proposta;" (g.n./sic).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

interpretação de que os balanços contábeis a serem apresentados deveriam ser do exercício de 2009, levando à inabilitação de 3 (três) empresas licitantes.

As partes interessadas foram regularmente notificadas, tendo sido apresentadas justificativas pela Prefeitura Municipal de Praia Grande.

Em relação ao exercício considerado para as demonstrações contábeis, destacou dispositivos da Lei 6.404/76, do Código Civil e da Resolução CFC nº 1.330/11, para defender que o prazo limite para a divulgação e consequente apresentação das demonstrações contábeis, das empresas constituídas sob a forma de sociedades por ações e quotas de responsabilidade limitada, é quando do término do quarto mês do exercício social subsequente, ou seja, 30 de abril do ano subsequente.

Sustentou, por isto, que o balanço patrimonial do exercício financeiro é exigível a partir de 30 de abril do ano subsequente. Exemplificou que o balanço de 2008, fechado em 31/12/2008, precisa ser levantado até 30/4/2009 e vale até 30/4/2010, a partir do que passará a ser exigido o balanço de 2009.

Afirmou que a expressão "último exercício social" do art. 31 da Lei 8.666/93 deve ser interpretada de acordo com o Código Civil, a Lei 6.404/76 e a Lei Tributária, de maneira a entender que o balanço patrimonial que deveria ser apresentado no certame era o do ano de 2009, e não o de 2008, que constou erroneamente do edital.

Alegou ter anexado o orçamento de uma só empresa no procedimento administrativo por entender que a ordem jurídica não determina quais são os procedimentos a serem observados e nem mesmo o seu conteúdo mínimo.

Disse que as planilhas orçamentárias estimaram o valor mensal utilizando os valores dos pisos salariais estabelecidos em convenção coletiva, a alíquota de 96,75% para encargos sociais, os benefícios sociais (cesta básica, ticket refeição e vale transporte), os valores para materiais e equipamentos e o BDI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

E afiançou que entre os contratos de 2004 e de 2010 houve um aumento de 83,58% da área contratada (m²), além de cada Secretaria ter suas necessidades diferenciadas quanto ao tipo de limpeza, quanto aos materiais a serem utilizados, equipamentos e quantidade mínima de funcionários. Defendeu não ser possível uma comparação baseada unicamente na correção monetária dos valores.

A Assessoria Técnica e a Chefia da Assessoria Técnica manifestaram-se pela irregularidade da licitação e do contrato.

Os autos foram remetidos para a SDG e de lá retornado sem manifestação de mérito.

É o relatório.

npg



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-036333/026/10

A irregularidade da matéria ficou clara nestes autos.

Um fato de significativa gravidade foi a conduta de se prever textualmente no item 8.2.3.2³ do edital que os balanços contábeis exigidos eram os do exercício de 2008 e, posteriormente, adotar a interpretação de que tais balanços contábeis deveriam ser os do exercício de 2009.

Isto se constituiu na única causa da inabilitação de três empresas licitantes⁴, e também no motivo que impediu que outra licitante inabilitada⁵ pudesse disputar os lotes 1, 2, 3, 4, 6 e 7.

Por mais que a Administração tenha vindo expor todo o seu entendimento a respeito da legislação civil, societária e contábil, toda essa linha de raciocínio deveria ter sido levada a termo antes do lançamento do ato convocatório, pois, a partir do momento em que se estabeleceu e divulgou a norma que constou do item 8.2.3.2 do edital, a Administração passou a ficar estritamente vinculada aos seus termos, consoante determinação dos "caputs" dos arts. 3º e 41 da Lei 8.666/93.

Portanto, foram violados os "caputs" dos arts. 3º e 41 da Lei 8.666/93, o que faz incidir o inc. II do art. 104 da Lei Complementar 709/93, tornando necessária a imposição de multas individuais aos responsáveis, as quais ficarão graduadas em 160 (cento e sessenta) UFESP's, considerando-se o porte do Município e o valor da contratação.

Sob outro aspecto, ficou evidente a insuficiência das fontes utilizadas para a formação do orçamento básico,

³ "8.2.3 - Qualificação Econômico-Financeiro (...) 8.2.3.2 - Demonstrações contábeis do último exercício social (2008), extraídas do próprio Livro Diário, devidamente registrado, acompanhadas dos termos de abertura e encerramento, que comprovem a boa situação da empresa, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data de apresentação da proposta;" (g.n.)/(sic).

⁴ - Cor Line Sistema de Serviços Ltda.; - Comatic Comércio e Serviços Ltda.; - Tercopav Terraplanagem, Construções e Pavimentação Ltda.

⁵ - Paulista Fly Serviços Auxiliares Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

tornando este caso desprovido de um referencial idôneo para a verificação determinada pelo inc. IV⁶ do art. 43 da Lei 8.666/93 - verificação da conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado.

E tal evidência se mostrou, em primeiro lugar, ante a coleta de uma só cotação de preços com a empresa que já prestava tais serviços em contrato anterior, e que figura nestes autos como a empresa contratada. E, em segundo lugar, porque, adicionalmente, foi demonstrada mais uma só fonte objetiva de pesquisa, que foi a convenção coletiva da categoria profissional, e mesmo assim, sem uma memória de cálculos que demonstrasse como tal convenção foi utilizada.

Também não socorre à origem sua insistência na tese de que não há disposição legal sobre a formalização do orçamento básico.

Assim, restou descumprida a determinação do inc. IV do art. 43 da Lei 8.666/93.

Finalmente, quando à diferença entre o valor desta contratação e o do contrato anterior, podem ser acolhidas as justificativas pautadas no aumento da área abrangida pelos serviços.

Ante o exposto, acolho os pareceres da Assessoria Técnica e da Chefia da Assessoria Técnica, e voto pela **irregularidade** da concorrência e do contrato, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, e propondo **aplicação de multas individuais de 160 (cento e sessenta) UFESP's** aos Srs. Ecedite da Silva Cruz Filho, Secretário de Administração à época, Adriano Springmann Bechara, Secretário de Saúde Pública à época, Maria Del Carmem Padim Mourão, Secretária de Promoção Social e Trabalho à época, Maura Lígia Costa Russo, Secretária de Educação à época, Izabela Bebevino,

⁶ "Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis" (g.n.).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Secretária de Gestão Patrimonial à época, José Américo Franco Peixoto, Subsecretário de Assuntos de Segurança Pública à época, e João Carlos Moreno Gallego, responsável pela Secretaria de Trânsito e Transporte à época, todos eles autoridades responsáveis pela homologação do certame, nos termos do inc. II do art. 104 da Lei Complementar nº 709/93, por violação aos "caputs" dos arts. 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/93.