



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 10.09.13**

**ITEM Nº 070**

TC-000052/016/09

**Recorrente(s) :** Maria Anunciata da Silva - Ex-Prefeita do Município de Barra do Chapéu.

**Assunto:** Contrato entre a Prefeitura Municipal de Barra do Chapéu e Asplacon Planejamento e Construções Ltda., objetivando, reforma e adequação na escola "E.E. Hermínia da Silveira Mello".

**Responsável(is) :** Maria Anunciata da Silva (Prefeita à época).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra a sentença publicada no D.O.E. de 14-08-12, que julgou irregulares a tomada de preços e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando pena de multa à responsável, no valor equivalente a 500 UFESP's, nos termos dos artigos 101 e 104, inciso III, da referida Lei.

**Procurador(es) de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Advogado(s) :** Daniela Francine Torres e outros.

**Fiscalização atual:** UR-16 - DSF-I.

Em exame Recurso Ordinário interposto pela Sra. Maria Anunciata da Silva – Ex-Prefeita do Município de Barra do Chapéu postulando a reforma da Sentença que julgou irregulares a Tomada de Preços nº03/2006, e o decorrente Contrato, acionando-se o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, e aplicou multa à responsável no valor de 500 (quinhentas) UFESP's, com fundamento na referida Lei. Sentença publicada no DOE de 14/08/2012 (fls. 268/270).

O ajuste objetivou a reforma e adequação na escola "E. E. Hermínia da Silveira Mello" com a construção de um novo galpão e uma nova diretoria e sala de professores junto a uma nova secretaria.

As questões que repercutiram no julgamento desfavorável deram-se por conta do orçamento básico defasado; ausência de comprovação de publicação de aviso contendo o resumo do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, município ou região, contribuindo para que apenas um interessado participasse do certame, ferindo o disposto no artigo 21, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93; inobservância do prazo mínimo de 15 dias para a entrega das propostas, contrariando o artigo 21, § 2º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93; existência de cláusulas exorbitantes no edital (Item 4.1.3 letras "b" exige na qualificação econômico-financeira índices de liquidez geral e de liquidez corrente maiores que 2,50 bem como grau de endividamento menor que 0,15, superando o patamar aceito pelo Tribunal de Contas do Estado; item 4.1.3 letra "f" estipula a apresentação de certidão negativa de protesto, requisito de habilitação não admitido pela Lei de Licitações e contrário a súmula nº 29 do Tribunal de Contas; item 9.1 prevê a formalização de garantia de execução do contrato, sob pena de decair no direito de contratação sendo que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



no contrato não consta cláusula a este respeito, ferindo os artigos 41 e 55, inciso VI e XI da Lei Federal nº 8.666/93); inexistência nos arquivos da Prefeitura do cadastro dos responsáveis que assinaram o contrato; não houve assinatura pela responsável/contratante do termo de ciência e notificação (doc. fls. 82/83), ferindo as instruções nº 02/2008 deste Tribunal; a publicação do contrato foi somente afixada no mural da Prefeitura, inibindo qualquer análise por parte dos municípios contrariando o disposto no artigo 61, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93.

Em suas razões a Recorrente alega, em síntese, que utilizou o orçamento básico que elaborou para a liberação dos recursos por parte do Estado, o qual fora efetuado à época da consecução do seu Plano de Trabalho, vinculando a Municipalidade para a realização do certame, impedindo, a seu ver, de adotar qualquer valor diferente do orçamento que balizou a celebração do Convênio. Justifica, ainda, que se houvesse divergência entre o valor pactuado no Instrumento do Convênio e o valor da obra efetivamente contratada através do certame licitatório em questão, certamente a prestação de contas da Prefeitura junto ao Órgão Conveniente haveria de ser rejeitada e julgada irregular.

Argumenta que a adoção das planilhas orçamentárias oriundas do Convênio não causou qualquer prejuízo à lisura e à regularidade da licitação, na medida em que a contratação se deu por preço inferior àquele orçado quando da consecução do Plano de Trabalho.

Sustenta que a ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação no Estado, que ocorrera por lapso perpetrado pelo setor competente, também não trouxe prejuízo à legalidade do certame, nem impossibilitou a contratação mais vantajosa para o Poder Público.

No concernente à inobservância do prazo mínimo de 15 dias entre a publicação do edital e a realização da sessão, aduz que ocorrera por um equívoco de interpretação da forma de contagem do prazo legal disposto no art.21, parágrafo 2º, inciso III, da Lei de Licitações, por parte dos servidores responsáveis do referido setor, que ao invés de ter sido excluído o primeiro dia de publicação por ocasião da contagem de referido prazo, este fora computado para efeito do cumprimento do disposto no artigo de Lei citado.

Defende que os índices financeiros exigidos no edital foram consignados apenas e tão somente devido à inexperiência e desconhecimento da jurisprudência deste Tribunal por parte dos servidores da Municipalidade, e que jamais fora motivado por má-fé ou com a intenção de macular o processo licitatório.

E, ainda, que os índices estabelecidos, bem como, a exigência de apresentação de certidão negativa de protesto não teriam sido o motivo do comparecimento de apenas uma empresa à disputa, porque nenhuma das exigências de habilitação foi consignada no aviso resumido publicado na Imprensa Oficial e divulgado no mural da Prefeitura. Salienta, que a Súmula 29 deste Tribunal sobre a qual



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



é subsidiado o julgamento de irregularidade prolatado, somente veio a conhecimento dos Órgãos da Administração após a sua publicação, em Dezembro/2005, época em que o Plano de Trabalho e consequente edital do certame em tela, que a ele se encontrava adstrito, já haviam sido elaborados pela Municipalidade.

No que tange à cláusula editalícia relativa à garantia para contratação e à ausência de recolhimento de obrigação a ela atinente, expõe que a consignação de tal exigência no texto do instrumento convocatório ocorreu apenas por erro formal no momento da sua elaboração, por inexperiência dos servidores no processo de sua consecução, sendo certo que a Municipalidade não intentava estabelecê-la no edital. Para corroborar sua assertiva, acrescenta, que nem mesmo a minuta do contrato, e consequentemente, também o instrumento contratual celebrado entre as partes contemplam qualquer exigência relativa à prestação de garantia para a contratação, não havendo que se cogitar, segundo seu entendimento, em qualquer violação aos artigos 41 e 55, incisos VI e XI, da Lei 8.666/93.

Quanto às falhas formais, que influenciaram no julgamento de irregularidade, relacionadas à falta da assinatura da autoridade responsável pela celebração da avença, ressalta que fora devidamente corrigida através do encaminhamento de novo documento pela ex-agente, juntamente com a defesa da Municipalidade; e também, no tocante à ausência do cadastro dos responsáveis pela celebração do contrato, conforme preconizado pelo art.9º, inciso VI, das Instruções nº 02/2008, salienta que tal documento somente é obrigatório nos casos de remessa compulsoria do ajuste, em face do valor contratado, na forma prevista pelo art.7º, da referida norma, o que, a seu ver, inequivocamente, não é o caso dos presentes autos.

Por fim, a Recorrente pugnou pela regularidade dos atos praticados, e pela reforma da multa que lhe fora aplicada, alegando a ausência de má-fé, e, ainda, contestou o valor originalmente arbitrado (500 UFESP's), que considerou demasiado diante do volume da contratação e porte econômico do Município, critérios estes habitualmente sopesados por este Tribunal para efeito de fixação de multas administrativas.

Examinando o Recurso, Chefia de ATJ, em preliminar, manifestou-se pelo seu conhecimento.

No mérito, entendeu que os argumentos apresentados pela Recorrente não se mostram suficientes para reverter a decisão de irregularidade da matéria.

Inferiu que, ainda que questões como ausência do Termo de Ciência e Notificação e da publicação do extrato do contrato possam ser levadas ao campo das recomendações, as demais falhas constatadas nos autos, muitas, inclusive, assumidas pelo recorrente, maculam o procedimento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Expôs que as questões como orçamento defasado e falta de publicação do aviso do edital em jornal de grande circulação no Estado há muito são condenadas por esta Corte. E que, embora o Recorrente faça referência à defesa ofertada em instância anterior acerca do orçamento defasado, tanto naquela oportunidade como nesta, não houve a apresentação das alegadas planilhas que poderiam dar suporte a uma análise de economicidade do ajuste.

Da mesma forma, considerou que os argumentos apresentados não alteram o panorama processual referente à falta da devida publicação do edital, e exigência de índices de endividamento em patamares superiores aos tolerados por esta Corte.

No tocante à utilização da Súmula 29 para fins de condenar a exigência de certidão negativa de protesto como documento de habilitação, Chefia de ATJ ressaltou que o acervo de Súmulas apenas consolida a jurisprudência majoritária desta Corte, e como tal não há que se falar em sua extemporaneidade frente ao procedimento em tela, ainda mais quando se tem em conta que esta foi publicada em dez/05 e o edital divulgado somente em março/06, o que vem reforçar a tese de que houve tempo hábil para o administrador corrigir o texto editalício.

Quanto à garantia contratual, aduz, que independente da intenção da administração municipal, fato é que sua exigência estava prevista no instrumento convocatório e, portanto, era de rigor a sua consecução.

Assim, Chefia de ATJ manifestou-se pelo não provimento do Recurso Ordinário interposto (fls.291/293).

Douto Ministério Público de Contas opinou no mesmo sentido (294/295).

É o relatório.

GC-CCM-06



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**GC-CCM**

**SESSÃO 10/09/2013**

**ITEM Nº 070**

**PROCESSO:** TC-52/016/09

**CONTRATANTE:** PREFEITURA DO MUNICIPIO DE BARRA DO CHAPÉU

**CONTRATADA:** ASPLACON PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÕES LTDA.

**OBJETO:** REFORMA E ADEQUAÇÃO NA ESCOLA “E. E. HERMÍNIA DA SILVEIRA MELLO” COM A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO GALPÃO E UMA NOVA DIRETORIA E SALA DE PROFESSORES JUNTO A UMA NOVA SECRETARIA.

**RECORRENTE:** MARIA ANUNCIATA DA SILVA – EX-PREFEITA

**EM EXAME:** RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO CONTRA SENTENÇA QUE JULGOU IRREGULARES A TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2006, E O DECORRENTE CONTRATO, ACIONANDO-SE O DISPOSTO NO ARTIGO 2º, INCISOS XV E XXVII, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 709/93. DECIDIU, AINDA, COM FUNDAMENTO NA REFERIDA LEI, APLICAR À SRA. MARIA ANUNCIATA DA SILVA, A PENA DE MULTA NO VALOR CORRESPONDENTE A 500 (QUINHENTAS) UFESP'S. SENTENÇA<sup>1</sup> PUBLICADA NO DOE DE 14/08/2012 (FLS.268/270).

**ADVOGADOS:** DANIELA FRANCINE TORRES (OAB/SP nº 202.802), E OUTROS.

**EM PRELIMINAR:**

Recurso em termos, dele conheço.

A recorrente, devidamente qualificada nos autos, é parte legítima para interpor recursos.

A r. Sentença foi publicada no DOE em 14 de agosto 2012 (fls.270), e a peça recursal protocolada nesta Casa em 29 de agosto do mesmo ano (fls. 271). Portanto, atendidos os pressupostos de admissibilidade.

---

<sup>1</sup> Exarada pelo Auditor Antonio Carlos dos Santos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**NO MÉRITO:**

As razões apresentadas pela Recorrente não conseguiram demover as graves falhas constatadas no procedimento em análise.

Refiro-me à insuficiente publicidade dada ao certame<sup>2</sup>, em afronta ao preconizado pelo art.21, III, da Lei Federal nº 8.666/93, à inobservância do prazo mínimo de 15 dias para a entrega das propostas, contrariando o artigo 21, § 2º, inciso III, da citada Lei, bem como, às prescrições editalícias<sup>3</sup> exorbitantes e contrárias à Jurisprudência deste Tribunal, que neste caso, tomam vulto ainda maior, agravadas pela ausência de disputa, por conta da participação de apenas uma proponente na licitação.

Não bastasse, a Municipalidade utilizou como parâmetro de preços orçamento defasado na ordem de aproximadamente 02 (dois) anos e 03 (três) meses, quando esta Corte aceita, no máximo, 06 (seis) meses, conforme pacificado entendimento.

É farta a jurisprudência deste Tribunal sobre o assunto, da qual a título de exemplo destaco trecho da decisão do E. Plenário na sessão de 23.03.2011, nos autos do TC-67/005/07, em sede de Recurso, sob relatoria do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini, nos seguintes termos:

*"A defasagem de quase um ano do orçamento estimativo é outra irregularidade que comprometeu a contratação, principalmente porque a Administração ficou sem parâmetros seguros para verificar a proposta da única licitante classificada".*

Ainda acerca do tema, voto do e. Substituto de Conselheiro Samy Wurman, nos autos do TC-1149/007/2000, acolhido pelo E. Plenário, em Sessão de 10.04.2013, que assim se pronunciou:

*"No caso concreto, portanto, não há como se conceber legalidade à contratação que adotou orçamento defasado, com data superior a 06 (seis)*

---

<sup>2</sup> Ausência de publicação em jornal de grande circulação no Estado.

<sup>3</sup> Item 4.1.3 letras "b" exige na qualificação econômico-financeira índices de liquidez geral e de liquidez corrente maiores que 2,50 bem como grau de endividamento menor que 0,15, superando o patamar aceito pelo Tribunal de Contas do Estado; item 4.1.3 letra "f" estipula a apresentação de certidão negativa de protesto, requisito de habilitação não admitido pela Lei de Licitações e contrário a súmula nº 29 do Tribunal de Contas; item 9.1 prevê a formalização de garantia de execução do contrato, sob pena de decair no direito de contratação sendo que no contrato não consta cláusula a este respeito, ferindo os artigos 41 e 55, inciso VI e XI da Lei Federal nº 8.666/93





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



*meses contados da divulgação do edital, na medida em que impediu que a administração municipal tivesse parâmetros seguros para verificar a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado à ocasião da realização do certame.*

*Vê-se, portanto, que permaneceu inalterada a questão, na medida em que as razões não vieram acompanhadas de elementos probatórios de que o processo licitatório contava com uma estimativa confiável dos valores correntes de mercado, aptos à demonstrar a compatibilidade dos preços contratados com os praticados à época, em inobservância ao comando do artigo 43, inciso IV, da Lei Licitações”.*

Da mesma forma, insubsistente o argumento que tenta justificar a ausência de recolhimento da garantia para contratação, posto que estabelecida no Edital de Licitação, que exigia o seu cumprimento.

As demais falhas vêm engrossar o rol de desacertos cometidos pela Municipalidade.

Em suma, as alegações apresentadas reproduzem argumentos que na sua essência foram ofertados na fase processual anterior e, igualmente, nesta oportunidade, não lograram respaldar o inconformismo da Recorrente, porquanto a Lei nº 8.666/93 é clara ao impor uma série de requisitos que devem ser observados pela Administração Pública.

O conjunto de irregularidades verificado impõe a manutenção da multa aplicada.

Nessa conformidade e pelas razões expostas, acompanho os pronunciamentos da Chefia de ATJ e douto Ministério Público de Contas, e voto pelo **não provimento do recurso ordinário interposto, mantendo-se inalterada a r. decisão combatida em todos os seus termos e pelos seus jurídicos fundamentos.**