



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO



Nº 116 - Set/06 a Jan/07

## **NOVO PRESIDENTE REAFIRMA A EFICIÊNCIA NA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL E A CONTINUIDADE DA LINHA ADMINISTRATIVA**



Vice Eduardo Bittencourt  
Carvalho



Corregedor Edgard  
Camargo Rodrigues



TCE inaugurou Campinas e agora tem sede-própria em todas as unidades regionais

Novos Funcionários: desde a posse, até o encerramento do curso de capacitação foram 51 dias de treinamento intensivo

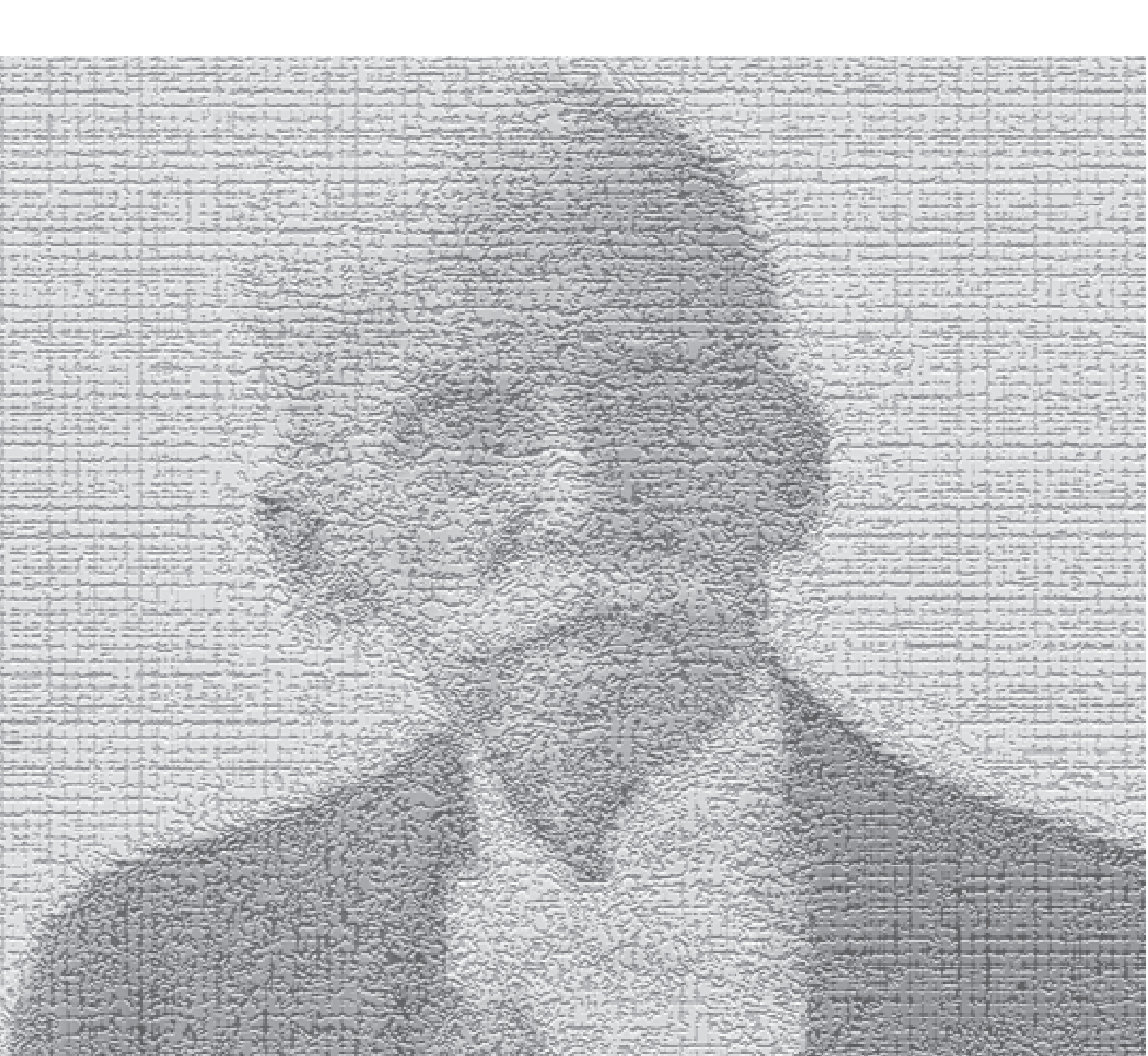
TCESP orientou prefeituras e outros órgãos sobre falhas e excesso de erros em editais de licitação

NOTICIÁRIO 9

DOCTRINA 43

VOTOS 59

JURISPRUDÊNCIA 129



*“A medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil (...)*

*Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância ou prevaricação para as punir.*

*Circunscrita a esses limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente.*

*Convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças.”*

*Rui Barbosa (exposição de Motivos do Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890)*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL PLENO - 2006

(Reúne-se às 4as feiras às 11h)

CONSELHEIRO PRESIDENTE  
CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE  
CONSELHEIRO CORREGEDOR

Robson Riedel Marinho  
Antonio Roque Citadini  
Eduardo Bittencourt Carvalho

CONSELHEIROS

Edgard Camargo Rodrigues  
Fulvio Julião Biazzi  
Cláudio Ferraz de Alvarenga  
Renato Martins Costa

### COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS

PRIMEIRA CÂMARA  
(Reúne-se às 3as feiras às 15h)

CONSELHEIROS  
Eduardo Bittencourt Carvalho - Presidente  
Edgard Camargo Rodrigues  
Cláudio Ferraz de Alvarenga

SEGUNDA CÂMARA  
(Reúne-se às 3as feiras às 11h)

CONSELHEIROS  
Antonio Roque Citadini - Presidente  
Fulvio Julião Biazzi  
Renato Martins Costa

Secretário-Diretor Geral

Sérgio Ciquera Rossi

### PROCURADORIA DA FAZENDA ESTADUAL

Procurador-Chefe

Luiz Menezes Neto

Procuradores

Cícero Harada  
Claudia Távora Machado Viviane Nicolau  
Evelyn Moraes de Oliveira Marcondes  
Jorge Eluf Neto  
Vitorino Francisco Antunes Neto



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL PLENO - 2007

(Reúne-se às 4as feiras às 11h)

CONSELHEIRO PRESIDENTE  
CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE  
CONSELHEIRO CORREGEDOR

Antonio Roque Citadini  
Eduardo Bittencourt Carvalho  
Edgard Camargo Rodrigues

CONSELHEIROS

Fulvio Julião Biazzi  
Cláudio Ferraz de Alvarenga  
Renato Martins Costa  
Robson Marinho

### COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS

PRIMEIRA CÂMARA  
(Reúne-se às 3as feiras às 15h)

CONSELHEIROS  
Eduardo Bittencourt Carvalho - Presidente  
Edgard Camargo Rodrigues  
Cláudio Ferraz de Alvarenga

SEGUNDA CÂMARA  
(Reúne-se às 3as feiras às 11h)

CONSELHEIROS  
Fulvio Julião Biazzi - Presidente  
Renato Martins Costa  
Robson Marinho

Secretário-Diretor Geral

Sérgio Ciquera Rossi

### PROCURADORIA DA FAZENDA ESTADUAL

Procurador-Chefe

Luiz Menezes Neto

Procuradores

Cícero Harada  
Claudia Távora Machado Viviane Nicolau  
Evelyn Moraes de Oliveira Marcondes  
Jorge Eluf Neto  
Vitorino Francisco Antunes Neto



Esta é uma publicação da Revista do  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Registro DPF 1.192 — pp. 209/73

A Correspondência deve ser dirigida à  
**REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Av. Rangel Pestana, 315 - 10º andar - Edifício Sede - CEP 01017-906  
Fones: (0XX11) 3292-3667/3210/3275 - São Paulo - SP - Brasil  
INTERNET: www.tce.sp.gov.br E-MAIL: revista@tce.sp.gov.br

#### **NOTAS DA REDAÇÃO**

- As matérias assinadas são de responsabilidade de seus autores.
- Esta Revista é distribuída gratuitamente, não sendo comercializados anúncios e nem assinaturas.

Solicita-se permuta.  
On demande l'échange.  
Si prega l'intercambio.  
Exchange is solicited.  
Man bittet um Austausch.

#### **COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DA REVISTA**

Coordenador: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho  
Comissão: José Roberto Fernandes Leão - supervisor  
Adélia da Silva Milagres  
Herly Silva de Andrade Galli  
João Prado de Almeida Pacheco  
Marilena Lehmann Pimentel  
Neusa Caldas Castiglioni

#### **FOTOGRAFIAS**

Marco Antonio Pinto, arquivo "Revista do TCESP" e Unidades Regionais.

#### **JORNALISTA RESPONSÁVEL**

Sólon Campos de Oliveira  
Registro MT nº 46, Matrícula nº 3.568 — Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

#### **REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

São Paulo, Tribunal de Contas do Estado. Antiga Jurisprudência e Instruções

#### **Variação de Título**

1957 a 1972: Jurisprudência e Instruções — 1973 a 1982: Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: Jurisprudência e Instruções. A partir de 1986: Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

CDU/336.126.551(81.61) (05)



## SUMÁRIO



### NOTICIÁRIO

|                                                                                                            |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Novo Presidente reafirma a eficiência na atuação do Tribunal e a continuidade da linha administrativa..... | 9 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

## TCE 2006 RETROSPECTIVA

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TCE inaugurou Campinas e agora tem sede-própria em todas as Unidades Regionais .....                                       | 21 |
| Novos Funcionários: desde a posse, até o encerramento do curso de capacitação foram 51 dias de treinamento intensivo ..... | 23 |
| TCESP orientou Prefeituras e outros órgãos sobre falhas e excesso de erros em editais de licitação .....                   | 28 |
| Escola de Contas tem sua sede definitiva: funcional, moderna, bonita.....                                                  | 30 |
| Tribunal divulgou principais dados das contas de 2005 dos 644 municípios e fez comparações com anos anteriores .....       | 31 |
| Números de 2006 apontaram crescimento de processos e de julgamentos no TC.....                                             | 32 |
| TCE, de olho no planejamento estratégico.....                                                                              | 32 |
| Tribunal ampliou o seu Parque de Informática, no rumo dos novos tempos .....                                               | 33 |
| Programa de Redução de Custos e Otimização da Eficiência Administrativa já colheu frutos. ....                             | 33 |
| Tudo sobre Licitações em Curso para Assessoria .....                                                                       | 34 |
| Tribunal foi recebido com entusiasmo nos municípios menores e mais distantes .....                                         | 35 |
| Fiscalização fez acertos para um ano novo ainda melhor .....                                                               | 37 |
| Projeto AUDESP: intensas atividades em todo o Estado para implantar as próximas fases .....                                | 38 |
| Memorial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo .....                                                                | 39 |



## **DOCTRINA**

### **O FUTURO INTERROMPIDO**

Antonio Roque Citadini e Wallace de Oliveira Guirelli ..... 43

### **A LEI COMPLEMENTAR Nº 123 E AS LICITAÇÕES**

Helga Araruna F. Alvarenga ..... 45

### **PROCEDIMENTOS RECURSAIS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Sérgio Ciquera Rossi e Sérgio de Castro Jr. .... 49



## **VOTOS**

Conselheiro Antonio Roque Citadini ..... 59

Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho ..... 72

Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues ..... 84

Conselheiro Fulvio Julião Biazzini ..... 92

Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga ..... 103

Conselheiro Renato Martins Costa ..... 116



## **JURISPRUDÊNCIA**

Jurisprudência por assuntos – Municipal..... 129

Jurisprudência por assuntos – Estadual ..... 158

# Noticiário







## NOVO PRESIDENTE REAFIRMA A EFICIÊNCIA NA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL E A CONTINUIDADE DA LINHA ADMINISTRATIVA

**O Conselheiro Antonio Roque Citadini, ao assumir a Presidência da Casa pela terceira vez, deu ênfase a estas questões no seu discurso de posse.**



Eleito em dezembro, foi empossado no cargo de Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no dia 29 de janeiro para o exercício de 2007 e, em seu primeiro discurso realçou a importância da Instituição Tribunal de Contas e a eficácia do Tribunal paulista, quer na sua atuação como na sua linha de condução administrativa.

Também tomaram posse, na Vice-Presidência, o Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e na Corregedoria o Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

A solenidade foi muito concorrida - os convidados lotaram o auditório José Luiz de Anhaia Mello e todos os espaços que o circundam - e contou com a presença das mais altas autoridades do Estado.

O Presidente Robson Marinho, que presidiu a primeira parte da Sessão, adentrou ao recinto acompanhado pelo Governador José Serra e também compuseram a mesa solene o Sr. Vice-Governador, Dr. Alberto Goldman, o Sr. Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, Deputado Rodrigo Garcia, o Sr. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Desembargador Celso Luiz Limongi, o Sr. Deputado Federal, Dr. Arnaldo Faria de Sá, representando todos os Deputados Federais presentes, o Sr. Presidente do Tribunal Regio-

nal Eleitoral, Desembargador Paulo Henrique Barbosa Pereira, o Dr. Alexandre de Moraes, membro do Conselho Nacional de Justiça, o Sr. Secretário de Justiça e Defesa da Cidadania, Dr. Luiz Antonio Guimarães Marrey, representando todos os Secretários de Estado presentes, o Presidente da ATRICON - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Dr. Victor Faccioni, representando todos os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, o Sr. Governador do Estado de São Paulo, Dr. Luiz Antonio Fleury Filho, o Sr. Governador do Estado de São Paulo, Dr. Cláudio Salvador Lembo, o Sr. Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, Vereador Antonio Carlos Rodrigues, o Sr. Presidente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Conselheiro Antonio Carlos Caruso, o Sr. Procurador - Geral do Estado, Dr. Marcos Fábio de Oliveira Nusdeo e o Sr. Presidente do Instituto Rui Barbosa, Conselheiro Salomão Antonio Ribas Júnior, do TCE/SC.

Após declarar aberta a Sessão e convidar a todos para ouvirem o Hino Nacional executado pela Banda da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o Presidente Robson Marinho assim se manifestou.

## PRONUNCIAMENTO DO PRESIDENTE ROBSON MARINHO



*“A tarefa que mais me motiva e satisfaz ao integrar este Colegiado é o trabalho pedagógico que o Tribunal de Contas permanentemente exerce perante seus Jurisdicionados.”*  
*“Tanto assim que, tranqüilamente, eu diria que das realizações da minha gestão aquela com a qual mais me identifiquei e me entusiasmei foi a implantação da Escola Pública de Contas no Estado de São Paulo, que permitirá exatamente o treinamento permanente dos nossos funcionários por meio de cursos periódicos para esclarecer e orientar todos aqueles que são fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.”*

“Agradeço, sensibilizado, a presença de todos a esta sessão que oficializa um dos momentos mais solenes das atividades anuais desta Casa, que é a posse de seus novos Dirigentes.

Agradeço, especialmente, a presença do ilustre Governador José Serra, ao lado de quem tive o privilégio de participar de inúmeras e vitoriosas contendas políticas ao longo destas últimas décadas; do nobre Deputado Rodrigo Garcia, Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo; do eminente Desembargador Celso Luiz Limongi, Presidente do Tribunal de Justiça; do ilustre Vice-Governador do Estado, meu amigo, e com muito orgulho, reitero, meu amigo Alberto Goldman, na pessoa de quem quero saudar e cumprimentar todas as demais autoridades que aqui se encontram.

Tais presenças muito nos honram e demonstram a harmonia que tem prevalecido entre nós, e evidenciam, sobretudo, o propósito de um esforço comum, objetivando o atendimento dos superiores interesses da comunidade.

Sou muito grato também aos eminentes Membros deste Tribunal, que me confiaram o mandato que hoje se encerra e pelo apoio permanente e decisivo com que me distinguiram e me permitiram dar continuidade às iniciativas dos meus antecessores neste honroso cargo, assim como me deram todas as condições para adoção de outras medidas indispensáveis ao desempenho de nossas crescentes atividades.

Quero destacar especialmente a atuação do eminente Conselheiro e amigo Antonio Roque Citadini, que como

Vice-Presidente não mediu esforços para ajudar-me, exercendo com especial empenho, sempre que chamado, as tarefas da Presidência. Meu reconhecimento também ao ilustre Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho pelo exercício das funções de Corregedor deste Tribunal.

Mas os motivos que justificam minha alegria neste momento estariam incompletos se eu não mencionasse o extraordinário trabalho desenvolvido pelos servidores da Casa, aos quais quero estender os sentimentos de gratidão e regozijo que ora me tocam profundamente.

Graças à elevada dedicação de Conselheiros e funcionários posso dizer que muitas realizações ocorreram no último exercício, que deixo de enumerar nesta oportunidade porque constam de relatório que antecipei a este Plenário, em cumprimento ao disposto no inciso XVIII do artigo 25 do Regimento Interno deste Tribunal. Minha manifestação será bem breve, até porque a homenagem hoje deve ser dirigida ao eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini, que me substitui.

Quero apenas e tão-somente, em rápidas palavras, registrar, Sr. Governador, que sou o Conselheiro que chegou a menos tempo a este Tribunal.

A tarefa que mais me motiva e satisfaz ao integrar este Colegiado é o trabalho pedagógico que o Tribunal de Contas permanentemente exerce perante seus Jurisdicionados. Isto quer dizer que o Tribunal, antes de punir, preocupa-se em orientar, em esclarecer os seus Jurisdicionados. Tanto assim que no último ano de 2006 realizamos trinta e seis Encontros Regionais

em todas as regiões do Estado, nas micro regiões do Estado, conversando com Prefeitos, Presidentes de Câmaras, Secretários da Fazenda e Secretários Jurídicos, procurando sempre orientá-los quanto às exigências da Constituição, da lei e quanto às decisões do Tribunal de Contas do Estado. Tanto assim que, tranqüilamente, eu diria que das realizações da minha gestão aquela com a qual mais me identifiquei e me entusiasmei foi a implantação da Escola Pública de Contas no Estado de São Paulo, que permitirá exatamente o treinamento permanente dos nossos funcionários por meio de cursos periódicos para esclarecer e orientar todos aqueles que são fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Hoje, inclusive, há momentos atrás, tivemos o privilégio de entregar as modestas mas adequadas instalações físicas para receber a Escola Pública de Contas.

Em particular, até quero endereçar um agradecimento ao ilustre Governador, ex-Governador Professor Cláudio Lembo, que teve participação decisiva para que esse intento pudesse se concretizar.

Por derradeiro, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que foi editada em maio de 2000, uma ousadia do Presidente, à época, de propor a Lei de Responsabilidade Fiscal; muito mais ousadia, ainda, teve o Congresso Nacional, que em ano de eleições aprovou a Lei de Responsabilidade Fiscal, que é um marco para limitar a farra, a ganância que parte dos administradores públicos praticavam.

Tanto assim, Sr. Governador, senhores presentes, que o Tribunal faz cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, infelizmente, os administradores municipais, que vinham se comportando muito bem nas suas contas nos anos de 2001, 2002, 2003, no ano da eleição extrapolaram e mais de 50% das contas dos Municípios do Estado de São Paulo tiveram a emissão de parecer desfavorável por parte do Tribunal de Contas, exatamente porque descumpriram o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, contraindo novas obrigações para as quais não tinham dinheiro em caixa para honrar, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, que oito meses antes do término do mandato o Prefeito, o Governante, o Governador, não pode assumir nenhum

compromisso novo para o qual não tenha dinheiro em caixa. Então, que sirva de alerta para os novos prefeitos que estão presentes neste plenário, que procurem caminhar bem com as suas contas no ano de 2007, mas também, e principalmente, no ano de 2008, que será o ano das eleições municipais. É uma recomendação, porque o passado está aí, o resultado está sendo demonstrado, mais de 50% dos 644 municípios tiveram parecer desfavorável, em grande parte, por descumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O apelo nosso, o pleito nosso, a colocação que fazemos aos parlamentares presentes, notadamente aos parlamentares federais, quando os jornais começam a noticiar que o governador a, b, ou c recebeu o caixa vazio, com muita dívida, e que não pode nem pagar a folha de funcionários, provavelmente essas notícias estão sendo

alimentadas exatamente por aqueles que cometeram a irresponsabilidade de gastar mais do que tinham no caixa para poder gastar. Então, não venham falar de mudanças na Lei de Responsabilidade Fiscal, porque é uma lei que “pegou”, é uma lei de moralização. Se houverem modificações, seja para aperfeiçoá-la e



*Mesa solene da Posse.*

nunca para abrandar, exatamente para tentarmos alcançar dos Estados da Federação e os Municípios possam ter as suas finanças devidamente equilibradas - aliás, sei que soa muito bem aos ouvidos do economista e administrador José Serra, que sempre pautou a sua atuação exatamente nesta linha, e dentro desta direção. Concluo, agradecendo uma vez mais a todos os Srs. Conselheiros, desejando ao Conselheiro Antonio Roque Citadini uma feliz gestão, porque é certeza que fará uma ótima e competente gestão, na medida em que já tem experiência para isso, será a terceira gestão de Sua Excelência na Presidência do nosso Tribunal. Da mesma forma, cumprimento o Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Vice-Presidente, e o Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, como Corregedor do Tribunal.

Cumprimentando os novos eleitos, a nova Mesa Diretora da Casa, e agradecendo a presença de todos, dou por encerrada minha manifestação. Muito obrigado às Senhoras e aos Senhores.”

## DR. RENATO MARTINS COSTA NO SEU DISCURSO DE SAUDAÇÃO ENALTECEU A INSTITUIÇÃO E A DEMOCRACIA NA TROCA DE COMANDO DO TCE



*“Esta é a democracia real, em ação, não meramente retórica. Com alternância de poder e fiscalização permanente, em um sistema de freios e contrapesos eficaz e garantidor ao cidadão, eleitor e contribuinte, de que o peso do Estado não se voltará indevidamente contra ele, mas a seu benefício; de que os servidores públicos serão bons empregados de seu real patrão, o povo brasileiro; e de que ao final da jornada de cada um se possa olhar para trás, ver que o bastão foi entregue, a luta continua e que o dia de amanhã será melhor que o de hoje. Não depende de ninguém, senão de nós mesmos. Nesta Casa será assim.”*

“Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de São Paulo, Dr. José Serra, que, pela primeira vez ocupando essa honrosa função, comparece a esta Corte para nossa honra e orgulho; Excelentíssimo Sr. Vice-Governador do Estado de São Paulo, Engenheiro Alberto Goldman, igualmente recepcionado nessa condição de hierarquia do poder político do Estado de São Paulo, também motivo de imensa honra para todos nós; Eminente Sr. Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, Deputado Rodrigo Garcia; Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Desembargador Celso Luiz Limongi; Exmo. Sr. Deputado Federal, Dr. Arnaldo Faria de Sá, neste ato representando todos os Deputados Federais presentes; Exmo. Sr. Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, Desembargador Paulo Henrique Barbosa Pereira; Exmo. Dr. Alexandre de Moraes, Membro do Conselho Nacional de Justiça; Exmo. Sr. Secretário de Justiça e Defesa da Cidadania, Dr. Luiz Antonio Guimarães Marrey, neste ato representando todos os Secretários de Estado presentes; Senhoras e Senhores Procuradores do Estado; Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo, Dr. Luiz Antonio Fleury Filho; Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo, Dr. Cláudio Salvador Lembo, amigos desta Casa; Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, Vereador Antonio Carlos Rodrigues, na pessoa de quem peço licença para

saudar as Autoridades e Parlamentares Municipais aqui presentes; Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Conselheiro Antonio Carlos Caruso; Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado, Dr. Marcos Fabio de Oliveira Nusdeo; eminentes Presidentes da ATRICON Dr. Vitor Faccioni e do Instituto Rui Barbosa, Conselheiro Salomão Ribas Júnior, em suas pessoas permito-me saudar todos os Srs. Conselheiros de Cortes co-irmãs, que aqui estão presentes prestigiando esta solenidade; Srs. Prefeitos, Vice-Prefeitos, Srs. Vereadores, Senhoras e Senhores, Senhoras e Senhores familiares do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini, permitam-me que a todos possa saudar na figura sempre querida e amiga da Eliane.

Interessante o regime democrático.

Presta-se, como poucos, a uma completa dissociação entre seu conteúdo conceitual e a *praxis* de sua implementação.

A História ensina, por exemplos mais longevos ou por constatações contemporâneas, que em nome da democracia tolhem-se liberdades individuais; para sua defesa, suprimem-se, no dia-a-dia, garantias constitucionais de inviolabilidade, sigilo e presunção de inocência; por sua salvaguarda, despreza-se a representação popular e exurge uma ligação direta governante-sociedade ou mais, governante-cidadão.



Tudo isso para supostamente assegurar a prevalência do princípio de que tudo se faz pelo povo, do povo e para o povo.

E assim foi, da direita à esquerda, em governos que não representaram os melhores exemplos de convivência civilizada entre divergências e de regimes livres.

Mas qual seria, então, a marca, a característica distintiva essencial entre uma fachada democrática e uma verdadeira democracia?

A resposta, parece-me, está no absoluto respeito à independência dos Poderes e ao regular funcionamento das Instituições. Sim, porque nas falsas democracias, todos são a favor da fiscalização dos atos administrativos – dos outros, não os seus. Todos prezam instituições de fiscalização e controle, como Ministério Público e Tribunais de Contas, bem estruturadas, desde que não incomodem. Todos dizem imprescindível um Judiciário forte e autônomo, desde que, contradição em termos, submisso. Todos veneram o livre funcionamento do Poder Legislativo, conquanto essa liberdade seja exercida dentro dos estritos limites do interesse político, quando não pessoal, do governante de turno.

Dentro de tal ótica, então, fora desse indispensável distanciamento, que pressupõe uma zona de absoluto respeito às peculiaridades e especificidades do exercício de cada uma das funções do Estado, não pode existir regime democrático que mereça essa denominação.

Avulta, nesse contexto, a função dos Tribunais de Contas. Aqui estamos para, nos exatos termos e limites da dicção constitucional, fiscalizar e controlar. Porém, essa atividade, de conteúdo indeclinavelmente repressivo, não se esgota, em absoluto, em tal aspecto. Antes, com maior expressão se apresenta o sentido pedagógico de nossas decisões.

Para o administrador atento e diligente, com visão democrática na acepção mais íntegra do termo, os conteúdos de nossas sentenças e acórdãos iluminam caminhos, representam indicações de correção de rumos e estratégias, apontam imposições formais desobedecidas, na maioria das vezes, reconheça-se, sem dolo ou má-fé.

Tudo isso sem que, indevida e inconstitucionalmente, tenhamos a pretensão de nos substituir àqueles que, alçados às posições executivas próprias ou derivadas, têm o dever e a responsabilidade de decidir, dentro do espectro legal da discricionariedade administrativa.

Assim funciona um verdadeiro regime democrático. Do respeito e compreensão às funções e atribuições

de cada um nasce uma natural e desejável cooperação harmônica entre os diversos Poderes e Instituições que, longe de representar subserviência ou intervenção, significa complementaridade e sinergia, atributos próprios daqueles que perseguem o mesmo objetivo, o bem comum.

Sim, posto ser o Poder Público um só e ter ele finalidade unívoca. Daí porque todos aqueles ligados ao aparato de Estado terem, em última análise, uma mesma obrigação, embora separados por funções diversas: bem servir à sociedade brasileira, cada qual cumprindo com sua obrigação.

Parece simples, mas não é.

Surge aí o elemento humano, suas fragilidades, seus temores e vaidades, sua maior ou menor disposição ao diálogo, seu preparo e discernimento, suas angústias, fraquezas e grandezas, mazelas e altruísmos, tudo aquilo que, enfim, faz a glória e a desgraça de todos nós.

E tais atributos, por humanos, são encontráveis em todos os lados. Já pontificava o romano Terêncio, que tinha neste um de seus aforismos prediletos: “Sou humano e nada que é humano me é estranho”. Assim, longe de se querer a perfeição e a ausência de erros e falhas, também naqueles que fiscalizam. Tanto quanto possível, pois, devemos buscar, para o real aperfeiçoamento de nossa democracia, cujo ambiente de implementação

é este, em todos os sentidos, pobre continente sul americano, o fortalecimento das instituições.

Importam estas, não seus circunstanciais integrantes. Somos todos depositários de um bastão, em uma infindável corrida de revezamento, cada um com a responsabilidade de bem desenvolver seu turno, transmitindo o encargo a quem o sucede, com o acréscimo de algo de bom e permanente, que agregue valor à Instituição e benefícios à sociedade que nos paga.

Temos tido a felicidade de assim ter sido, neste Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Despede-se da Presidência, que ocupou pela segunda vez, o eminente Conselheiro Robson Marinho. Homem experimentado nas lides da Administração Pública, que em boa hora a Augusta Assembléia Legislativa escolheu, lá nos idos de 1997, último deste grupo a aqui chegar, para integrar-se a esta Corte.

E o verbo, no caso, aplica-se com rara felicidade. Integrar, convergir, buscar consenso sem nunca abdicar de suas convicções são características marcantes da personalidade de nosso Presidente, que conclui um período



*Momento do Hino Nacional.*

fértil em realizações para a Casa e, por consequência, para a sociedade paulista.

Permanentes encontros de trabalho com os jurisdicionados, enfatizando a face preventiva de nossa atuação; reciclagem dos auditores, em produtivos seminários de debates; efetiva instalação da Escola de Contas Públicas, com a outorga de bolsas a servidores, em níveis de graduação e pós, além da realização de pioneiro curso de adaptação para os novos auxiliares e agentes da fiscalização financeira, recém aprovados em extraordinário concurso público, que mobilizou mais de cinquenta mil interessados; aliás, a Escola passou a contar, em outra importantíssima realização, com dignas e funcionais instalações físicas, que permitirão melhor possa desenvolver suas atividades, em ambiente propício ao processo ensino-aprendizagem; ainda, a conclusão e instalação de nossa última sede própria, a da Unidade Regional de Campinas, dentre tantos outros empreendimentos nas áreas de pessoal e material, tanto da atividade-fim, quanto da meio.

Todo esse ambiente de trabalho dinâmico permitiu atingisse este Tribunal, em 2006, números recordes de 67.367 processos e documentos autuados e 18.608 feitos julgados, com média de 3.101 decisões finais, por Conselheiro.

Foram o comando e a liderança de Vossa Excelência, Presidente Robson Marinho, que ensejaram resultados tão expressivos e determinaram freqüentássemos, em suas próprias e felizes palavras, as páginas certas dos jornais.

Retorne ao Plenário, onde sua verve é sempre tão apreciada e tanto contribui para a formação de nossa jurisprudência, com a consciência tranqüila do dever cumprido.

E essa tranqüilidade se acentua, quando se vê, pela terceira vez assumindo a direção maior do Tribunal de Contas, a figura respeitada de nosso decano, o ilustre Conselheiro Antonio Roque Citadini.

Que dizer de Vossa Excelência, amigo dileto e prezado de todos nós? Os fatos falam por si. Foi Antonio Roque Citadini, que aqui chegou em 1988, indicado pelo eminente Governador Orestes Quércia que, aos 37 anos de idade, sem sombra de dúvida introduziu nova filosofia de trabalho no Tribunal de São Paulo. Foi Sua Excelência que abraçou a idéia, transformando-a em realidade, da aproximação da Corte de Contas de seus jurisdicionados, promovendo os primeiros Encontros Regionais. Foi ele que conduziu o processo político interno, com a habilidade e competência que o caracterizam, que permitiu pudesse o Tribunal, desde 1992, por tranqüilo

consenso escolher seus dirigentes maiores. Foi Roque o responsável pela inserção de São Paulo no movimento nacional de Tribunais de Contas, levando o diapasão de nosso Estado para as Cortes co-irmãs.

Enfim, boa parte do aperfeiçoamento e do progresso do Tribunal de São Paulo e do sistema de controle externo do Brasil passaram pelas mãos ou foram concebidos pela inteligência privilegiada de Sua Excelência.

No plano jurídico é autor renomado e Juiz de Contas respeitado, criativo, profundo conhecedor dos meandros da Administração Pública e alguém sempre disposto a colaborar nos estudos legislativos e a lançar idéias de novas práticas de auditoria. Enfim, um homem de seu tempo e, maior qualidade, com capacidade de enxergar além dele.

A tudo isso se agregue, e posso dizê-lo na condição de colega de turma de Faculdade de trinta anos e de convivência cotidiana de treze, o amigo leal, sincero, generoso na discordância, fraterno na convergência. Como ninguém é perfeito, no entanto, como se sabe é corintiano. Mas assim é a vida.

A escoltá-lo nos órgãos de direção superior do Tribunal, o Vice-Presidente Eduardo Bittencourt Carvalho e o Corregedor Edgard Camargo Rodrigues. Profissionais de extraordinária capacidade e experiência, Suas Excelências representarão inestimável auxílio, no sempre árduo encargo de dirigir este órgão de controle externo.

Começou mais um ano. As esperanças se renovam, a despeito da imensidão de problemas que o dia-a-dia nos traz.

Os governos municipais entram em sua quadra final. Os estaduais e o federal alvorecem. As instituições permanentes de Estado retomam suas tarefas em moto contínuo.

E finalizo por onde comecei

Esta é a democracia real, em ação, não meramente retórica. Com alternância de poder e fiscalização permanente, em um sistema de freios e contrapesos eficaz e garantidor ao cidadão, eleitor e contribuinte, de que o peso do Estado não se voltará indevidamente contra ele, mas a seu benefício; de que os servidores públicos serão bons empregados de seu real patrão, o povo brasileiro; e de que, ao final da jornada de cada um se possa olhar para trás, ver que o bastão foi entregue, a luta continua e que o dia de amanhã será melhor que o de hoje.

Não depende de ninguém, senão de nós mesmos. Nesta Casa será assim.

Muito obrigado.”



## DISCURSO DO PROCURADOR DA FAZENDA DO ESTADO, DR. LUIZ MENEZES NETO



*“Esta Corte de Contas, por sua vez, máxime depois da Constituição Federal de 1988, também se desenvolveu e se fortaleceu como Instituição que fiscaliza e julga a aplicação dos recursos financeiros públicos. Passou, inclusive, e não sem tempo, a ter faculdade para conceder liminares em exames prévios de editais”...*

“Decorridos quase dez anos da sua gestão na Presidência deste E. Tribunal, Vossa Excelência, Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini, retorna ao mais elevado cargo da Colenda Corte de Contas do Estado de São Paulo. Tanto naquela ocasião, como agora, Vossa Excelência foi conduzido pelos votos de todos os seus Ilustres Pares.

No exercício cotidiano das funções de Procurador do Estado Chefe da Procuradoria da Fazenda do Estado, junto a este Tribunal, percebi identidade entre Vossa Excelência e esta Corte de Contas, digna de ser ressaltada nesta ocasião.

Lembro que Vossa Excelência tomou posse como Conselheiro em 1988, passando a desempenhar de maneira dedicada e competente o honroso cargo, através de substanciosos Votos e Recomendações, destinadas a orientar a Administração Pública direta e indireta.

O apego e o interesse pelas matérias e competência deste E. Tribunal Vossa Excelência também demonstrou quando publicou, além de outros livros, a Obra intitulada Comentários e Jurisprudências sobre a Lei de Licitações.

Enfim, vem demonstrando em todos esses anos sua dedicação ao Tribunal, seja no cargo de Conselheiro, no de Vice-Presidente ou no de Presidente.

Bem, agora cabe falar sobre o Tribunal de Contas do Estado. Esta Corte de Contas, por sua vez, máxime depois da Constituição Federal de 1988, também se desenvolveu e se fortaleceu como Instituição que fiscaliza e julga a aplicação dos recursos financeiros públicos. Passou,

inclusive, e não sem tempo, a ter faculdade para conceder liminares em exames prévios de editais, sustentando as licitações eventualmente atingidas por ilegalidades, podendo ainda, entre outras competências, gerar título executivo contra os Responsáveis por perda de dinheiro público, em processos que, felizmente, não tardam em alcançar decisão final.

Penso, assim, que Vossa Excelência, E. Conselheiro Antonio Roque Citadini, pelos seus méritos notórios, destacou-se como dedicado julgador de contas e o Tribunal, pela relevância de suas atribuições, pelo elevado nível de seu Colegiado, pelo excelente quadro de seus Servidores, também se projetou no desempenho de seus misteres constitucionais e infraconstitucionais.

É, com certeza, mais uma demonstração de eficiência de atividade pública.

Com estas palavras, em meu nome e no dos demais Integrantes da Procuradoria da Fazenda do Estado cumprimento Vossa Excelência Conselheiro Presidente Antonio Roque Citadini, augurando-lhe outra profícua gestão.

Aproveito da ocasião ainda para saudar também os Eminentíssimos Conselheiros eleitos com Vossa Excelência para os cargos de Vice-Presidente e Corregedor, respectivamente, Dr. Eduardo Bittencourt Carvalho e Dr. Edgard Camargo Rodrigues.

Finalmente, peço licença para congratular-me com o Ilustre Conselheiro Robson Riedel Marinho pela sua eficiente e zelosa gestão que ora se finda.

Muito obrigado a Vossas Excelências”.



## PRESIDENTE ROQUE CITADINI NO DISCURSO DE POSSE: ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA



*“Não há disputa pelo poder, mas o consenso de que este deve ser exercido por decisão colegiada. Também tenho afirmado que não há projetos propriamente pessoais de um Presidente ou de uma administração. Há, sim diferenças na forma de gestão e algumas idéias novas a aplicar ou aperfeiçoar.*

*Essa conotação peculiar ajuda na dinâmica da Casa, imprime certo cunho específico, mas os êxitos devem ser creditados ao Colegiado.”*

“Excelentíssimos Senhores Conselheiros deste Tribunal, Excelentíssimo Senhor Governador, Excelentíssimo Senhor Vice-Governador, Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembléia Legislativa, Excelentíssimas Autoridades, Senhoras e Senhores, depositário do crédito dos meus Pares, os eminentes Conselheiros integrantes desta egrégia Corte, assumo pela terceira vez a Presidência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Devo, pois, antes de mais nada, expressar o meu reconhecimento pela confiança que me eleva novamente à honrosa direção deste E. Tribunal.

Sensibilizado, agradeço a presença de tão altas autoridades, permitindo-me destacar a do ilustre Governador José Serra; Vice-Governador Alberto Goldman; Presidente da Assembléia Legislativa, nobre Deputado Rodrigo Garcia; Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, eminente Desembargador Celso Limongi; Dr. Marcos Fábio de Oliveira Nusdeo, Procurador Geral do Estado; nobres Deputados Federais, Estaduais; Senhores Secretários Estaduais, Prefeitos e Vereadores e Procuradores da Fazenda junto a esta Corte, os quais muito me honram com suas presenças.

Faço esta saudação, e este agradecimento, em nome, também, dos eminentes Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho e Edgard Camargo Rodrigues – escolhidos que foram para ocupar, neste exercício, a Vice-Presidência e a Corregedoria deste Tribunal.

Agradeço a presença, nesta solenidade, de tantos e tão dignos servidores desta Casa.

Alegra-me, igualmente, e agradeço a presença de amigos, colegas de escola, de minha cidade, e da Faculdade de Direito.

Aos meus familiares aqui presentes: minha esposa Eliane, minha mãe Verônica e meus irmãos, registro meu carinhoso e especial apreço.

Ao eminente Conselheiro Renato Martins Costa – meu amigo e colega de Faculdade – agradeço a generosa e elogiosa saudação, certamente fruto de benevolência por nossa antiga amizade e convivência nesta Casa, sendo igualmente grato ao Procurador-Chefe da Fazenda Estadual, Doutor Luiz Menezes Neto, cujas palavras refletem sua longa experiência no exercício do procuratório fazendário.

Consigno, também, especial saudação ao eminente Conselheiro Robson Marinho, que hoje, cercado do reconhecimento e respeito de seus Pares, deixa a Presidência, que com tanto empenho e brilho exerceu no mandato que ora se finda.

Senhoras e Senhores, considero importante registrar – não sendo a primeira vez, e certamente não será a última – que afirmo que a questão básica de um Órgão Colegiado de relativamente restrita composição é o entendimento, a harmonia – e isto nós alcançamos aqui já há um bom tempo.

Não há disputa pelo poder, mas o consenso de que este deve ser exercido por decisão colegiada.

Também tenho afirmado que não há projetos propriamente pessoais de um Presidente ou de uma administração. Há, sim diferenças na forma de gestão e algumas idéias novas a aplicar ou aperfeiçoar.

Essa conotação peculiar ajuda na dinâmica da Casa, imprime certo cunho específico, mas os êxitos devem ser creditados ao Colegiado.

Porque este traça as diretrizes, as metas a serem buscadas, fornecendo os meios a serem utilizados – muitas vezes tendo de otimizar a escassez, a exigir, além do exatamente razoável – para não frustrar as expectativas.

Ainda há pouco, quando da última eleição, não há entre nós a preocupação de um Presidente fazer mais do que outro, de uma direção contribuir mais do que outra, pois o “norte é melhorar a Instituição em todos os seus aspectos, a curto, médio e longo prazos”.

Sabendo que seguem as linhas de há muito traçadas – mas sempre atualizadas pelo Colegiado Pleno – os Presidentes sentem-se seguros quando assumem.

Assim me encontro, e como já fiz outras vezes, procurarei novamente dar a minha contribuição, como me esforcei, sempre, a colaborar nestes 18 para 19 anos de exercício nesta Egrégia Corte.

Temos projetos permanentes e contínuos, visando atender aos interesses da Instituição, que age como órgão externo de fiscalização a serviço do Parlamento e da sociedade, na missão constitucional de zelar pela boa aplicação dos dinheiros públicos.

A Constituição garante ao Tribunal de Contas a posição de órgão autônomo, na sua vida administrativa e funcional, ressaltando-se que a jurisdição e a competência do Tribunal foram substancialmente alteradas com a Constituição de 1988, e isto para melhor servir à sociedade.

É motivo de satisfação ver o caso particular deste Tribunal, cuja atuação tem sido marcadamente ativa frente às mudanças, mostrando-se um órgão atento e com firme atuação para implementar todas as alterações que surgem na legislação.

Se é que é possível fazer um retrato da atuação desta Corte, diríamos que, nestes anos, pós 1988, o Tribunal mudou, modernizou-se, transformou-se, melhorou, tornou mais eficiente a fiscalização e as auditorias, mais abrangente e mais eficaz sua ação controladora.

Este Tribunal tomou sempre iniciativas como órgão de fiscalização, controle e orientação dos jurisdicionados, sejam poderes do Estado, dos Municípios, Órgãos da Administração Direta e Indireta e Fundacional, atento ao mandamento constitucional contido no parágrafo único, do artigo 70, segundo o qual prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o respectivo poder público responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Todas as mudanças por que passou o País, em matéria de destinação e aplicação de dinheiros públicos, foram imediatamente analisadas, preparando-se o Tribunal e seus auditores e assessores para as tarefas de orientação e fiscalização, aprovando e implementando instruções normativas, quanto treinando e capacitando funcionários, quanto orientando os fiscalizados.

A nossa Escola de Contas Públicas, em boa hora instituída, veio facilitar esta tarefa de aprimoramento de seus recursos humanos e, também, possibilitar a aproximação com os jurisdicionados, aos quais leva informações precisas e oportunas das mudanças e de como devem agir para atendê-las.

Atenção é também dada aos agentes políticos e públicos que queiram tomar conhecimento da forma de atuação do Tribunal, o que é feito nos Encontros Regionais que há alguns anos vem realizando com muito sucesso, nas diversas regiões administrativas do Estado.

Destaque-se a utilização da informática e da internet, instrumentos cada dia mais importantes para as tarefas de fiscalização e também como canal de comunicação com os fiscalizados e com a sociedade.

A legislação e as normas de interesse, bem como os manuais básicos de cada

matéria, encontram-se disponibilizados na página do Tribunal, além de ser possível, também, o recebimento de informações prestadas pelos órgãos fiscalizados.

Lembro, medida histórica na área da Educação, e que é marco na fiscalização dos gastos do ensino, adotada por ocasião da edição da Lei Calmon, que ocorreu ainda antes da Constituição de 1988.

Daquela a esta data tem-se o avanço imposto pela Constituição de 1988, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, com a criação do FUNDEF e agora FUNDEB. Este avanço, ainda que passe despercebido para muitos, reflete favoravelmente na melhoria do ensino.

É importante afirmar que significativos resultados na área do ensino, inclusive nos itens de qualidade, se devem à eficaz atuação deste Tribunal na fiscalização dos gastos públicos feitos pelo Estado e Municípios.

Não faltaram inovações legais nas últimas décadas e o Tribunal, de pronto, estudou e debateu os assuntos com os jurisdicionados procurando permitir à Administração Pública sua rápida implantação.

Destacam-se, entre outros, as Fundações Privadas, as Organizações Sociais de Saúde, da Cultura, as concessões públicas, as parcerias público-privadas, a Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo o Tribunal editado



*Momento da transmissão de cargo.*

normas de auditoria detalhadas em cartilhas e manuais para uso da fiscalização e dos fiscalizados.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não age surpreendendo os fiscalizados com exigências desconhecidas e tem orgulho de seu pioneirismo na implantação de regras claras que facilitam sua aplicação.

A moderna Constituição de 1988 trouxe duas claras vertentes para a gestão orçamentária. Por um lado a da limitação de gastos e, por outro, a vertente da imposição de gastos mínimos. As duas se revestem de muita importância para o trabalho de fiscalização exercido por este Tribunal no controle da execução orçamentária.

Ao Tribunal cabe acompanhar e exigir o cumprimento não só dos limites máximos que a lei impõe - gastos com pessoal; endividamentos públicos - mas também dos limites mínimos obrigatórios - ensino, saúde, habitação e pesquisas.

Importante é deixar claro que o Tribunal de Contas não é órgão de revisão das leis, nem tampouco procura obstruir a aplicação de qualquer norma legalmente votada.

Compete-lhe, sim, agir para facilitar o cumprimento das leis que envolvam a receita, a despesa e as licitações públicas, e isto tem feito até adotando, quando necessário, medidas coercitivas, nos casos que isto se mostre indispensável.

O esforço para sua modernização e permanente atualização é sempre feito para possibilitar ao Tribunal aperfeiçoar o seu papel de bem informar ao Parlamento e ao cidadão, permitindo-lhes o controle que podem e até devem fazer da execução do orçamento público.

Lembro-me do pronunciamento feito em 1989, neste plenário, pelo Ministro Giuseppe Carbone, então Presidente da Corte de Contas da Itália, quando afirmou Sua Excelência que *“a força do controle é a de falar também ao Parlamento e à opinião pública.”* E é isto que este Tribunal tem feito.

Além da fiscalização das receitas e despesas públicas é de se ressaltar a importância que tem para a sociedade o exame prévio de editais, autorizado pela Lei de Licitação - a Lei 8.666.

A atuação do Tribunal ocorre, nestes casos, de modo concomitante à prática do ato pelo administrador, e mesmo com o grande número de representações o Tribunal tem mostrado agilidade na análise, discussão e julgamento.

As decisões têm sido tomadas em prazo recorde, de modo muito célere, para não causar prejuízo à Administração, tanto a estadual, quanto a municipal.

Quando constata irregularidade ou ilegalidade no edital o Tribunal prontamente determina as correções e libera a Administração para a continuidade do certame licitatório.

Isto faz do Tribunal um órgão permanentemente vigilante e que presta ao cidadão e ao Parlamento um serviço indispensável para o controle da legalidade dos atos da Administração.

A eficiência do Tribunal se deve a alguns fatores: primeiro, é um órgão de tamanho estritamente necessário para bem exercer seu papel; é moderno, tem unidade de comando no seu colegiado e, principalmente, orgulha-se de seu corpo de servidores que é competente, especializado e arrojado.

Seus agentes da fiscalização são altamente qualificados e demonstram empenho para estudar cada assunto, pesquisando fontes de informações e sempre prontos a dar de si o melhor para que o Tribunal apresente como produto final um trabalho de qualidade ímpar.

Portanto, o maior patrimônio do Tribunal, como órgão de auditoria, é o seu corpo de servidores.

Com abrangente jurisdição que envolve todo o Estado de São Paulo, o Tribunal possui uma sobrecarga de trabalho decorrente da inspeção anual que faz em cada órgão fiscalizado, seja estadual ou municipal. Convém ressaltar que isto não assusta seus servidores.

Com muita segurança é possível dizer que o trabalho técnico desenvolvido pelos agentes do Tribunal serve de

exemplo para os profissionais da iniciativa privada.

Com esse corpo de servidores dedicado é possível ao Tribunal desincumbir-se de sua importante atividade de controle, a qual permite aos Órgãos do Estado e dos Municípios melhorarem sua eficiência, diminuindo, assim, os problemas na área da gestão administrativa, financeira, orçamentária e operacional.

Este Tribunal continuará pautando suas ações e decisões nos limites autorizados pela lei e, por assim, tem tranqüilidade para agir, ainda que isto represente contrariar um ou outro agente político ou privado, em determinado momento ou situação.

O compromisso deste Presidente é de dar continuidade à profícua atuação do Conselheiro Robson Marinho e dos ilustres Presidentes antecessores, para manter este Tribunal como um Órgão modernizado, estruturado e com seu quadro de colaboradores motivados e também aperfeiçoado para bem cumprir o seu papel constitucional e assim continuar servindo sempre melhor à sociedade e ao Parlamento.

Finalizo apresentando a todos os meus melhores agradecimentos pelo prestígio e solidariedade que trouxeram ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.”



*Parentes e amigos estiveram presentes.*







## TCE INAUGUROU CAMPINAS E AGORA TEM SEDE-PRÓPRIA EM TODAS AS UNIDADES REGIONAIS

**A Inauguração deu-se no dia 9/11, com a presença dos Conselheiros Robson Marinho e Cláudio Alvarenga, do Prefeito Hélio de Oliveira Santos, a Ex-Prefeita Izalene Tiene, de Secretários Municipais, do responsável pela Regional Otávio de Oliveira Azevedo e de Funcionários do Tribunal.**



*Prefeito Hélio Santos.*



*Pres. Robson Marinho.*



*Ex-Prefeita Izalene Tiene.*

O Tribunal de Contas paulista inaugurou oficialmente no dia 9 de novembro a sede-própria da Unidade Regional de Campinas, a 11ª dentre as 11 Unidades do Interior, em solenidade que contou com a presença do presidente Robson Marinho, do conselheiro Cláudio Alvarenga, que quando presidente participou decisivamente dos esforços para a consecução deste objetivo, do prefeito de Campinas, Hélio de Oliveira Santos, da ex-prefeita Izalene Tiene, que assinou a doação do terreno à Fazenda do Estado, dos secretários municipais Romeu Santini, que quando presidente da Câmara Municipal comandou a sessão de aprovação da doação e Carlos Henrique Pinto, de considerável trabalho no destravamento da burocracia, do Diretor Geral do Tribunal, diretores de outras áreas e funcionários.

A nova sede fica na Avenida Dr. Carlos Grimaldi, 880, Jardim Conceição, próximo à Rodovia D. Pedro I. O local é de fácil acesso aos 35 municípios e aos 140 órgãos jurisdicionados à Unidade Regional número 3 do Tribunal de Contas, que funcionava em prédio alugado desde a sua criação, em 1989.

A solenidade foi iniciada pelo hasteamento das bandeiras do Brasil, de São Paulo e do TCE, ao som do Hino Nacional, respectivamente pelo presidente Robson Ma-

rinho, prefeito Hélio de Oliveira Santos e ex-prefeita Izalene Tiene, e seguida pelo corte simbólico da fita pelas autoridades presentes.

O presidente Robson Marinho pediu ao Conselheiro Cláudio Alvarenga que fizesse o discurso inaugural que pautou-se baseado no fato de a Unidade Regional de Campinas ter sido a última a funcionar em sede-própria ainda que a terceira a ser criada.

*“Diz um ditado mineiro que no fim tudo dá certo e que quando não dá certo é porque não chegou o fim...”*

Observou que nas dez outras sedes do Interior a evolução deste processo foi rápida: municípios e Tribunal se entenderam sobre o terreno, Prefeituras, com aprovação das Câmaras, fizeram as doações à Fazenda do Estado e o Tribunal construiu os prédios.

*“Mas em Campinas a coisa não andava. Ou porque o terreno tinha problemas, ou por outro motivo qualquer, mas não andava. O ‘ditado mineiro’ começou a vingar em 2002, com o acerto do terreno, a doação, a licitação do prédio e a construção. As coisas começaram a andar, enfim. O Tribunal conclui hoje este processo da maneira como convém aos dois, ao Tribunal e a Campinas. Um prédio do nível da cidade.”*





Momento da inauguração.



Pres. Robson Marinho (D) e Cons. Cláudio Alvarenga.

Destacou os esforços do Prefeito Hélio de Oliveira Santos, dos Secretários Municipais, da Ex-Prefeita Izalene Tiene e também não se esqueceu do assessor de seu Gabinete, Paulo de Tarso Barbosa Duarte, de atuação significativa na intermediação TC/Prefeitura.

Lembrou também da preocupação do Tribunal com os custos.

*“Trata-se de um prédio da altura de uma cidade fantástica como Campinas, construído com muito esmero, com muito bom gosto, e com base na filosofia do BBB, bom, bonito e barato. Agradecemos, por isto, aos funcionários envolvidos diretamente com a obra.”*

O presidente Robson Marinho encerrou a solenidade manifestando sua alegria pelo fato de o Tribunal de Contas agora estar definitivamente ligado a Campinas, cidade que, como disse, *“é referência para São Paulo, para o Brasil, é um orgulho para todos nós brasileiros, por sua grandeza, sua beleza, sua pujança...”*

### FIM DE UM CICLO

A primeira fase do projeto estratégico de descentralização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo se completou, com a inauguração oficial da sede-própria da Unidade Regional de Campinas, que até então funcionava em prédio alugado.

Agora, todas têm infra-estrutura adequada para a atividade, não só no que tange às atividades próprias,

internas, como também para o trabalho de contato dos jurisdicionados, uma vez que a facilidade de acesso foi um dos itens levados em conta quando da decisão do Colegiado de construir os prédios.

### PRÉDIO SUPER-MODERNO

Se Campinas ficou por último por vários desencontros em relação ao terreno, teve a compensação de ganhar o prédio mais moderno - de linhas retas, elegantes e precisas, como diz o arquiteto do Tribunal, Cléverson Fiúza Alves, autor do projeto. Trata-se de um edifício composto por dois blocos interligados pela recepção perfazendo uma área construída coberta de 1.574,14 m<sup>2</sup>, mais 412,10m<sup>2</sup> descobertos, atingindo o total de construção de 1.986,28 m<sup>2</sup>.

Os prédios das outras sedes também são modernos, em conformidade com a época em que foram construídos e sempre levando em conta a topografia do terreno”, explicou o arquiteto.

O terreno de Campinas possui área total de 2.364,76 m<sup>2</sup>. Além de Cléverson, a Comissão de Fiscalização foi composta pela procuradora Lílian Nogueira (gestora), diretor da UR Otávio Azevedo, engenheiros Márcio Miskulin e Fernando Miyadaira e eletrotécnico Marcelo Fróis.



## NOVOS FUNCIONÁRIOS: DESDE A POSSE, ATÉ O ENCERRAMENTO DO CURSO DE CAPACITAÇÃO FORAM 51 DIAS DE TREINAMENTO INTENSIVO

### POSSE FOI SOLENE, PELA PRIMEIRA VEZ



*Cons. Cláudio Alvarenga (E), Vice-Presidente Roque Citadini e Cons. Renato Costa.*



*Anselmo Abreu.*



*Sérgio Outsuki.*

Os 195 novos funcionários do Tribunal de Contas, selecionados por disputadíssimo concurso, tomaram posse coletivamente no dia 4 de setembro, em solenidade presidida pelo Vice-Presidente Antonio Roque

Citadini, prestigiada pelos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, além de Diretores da Casa e realizada no Auditório José Luiz de Anhaia Mello.



O Dr. Roque recordou números do concurso para enaltecer a grande vitória dos empossados: 55843 inscritos, sendo 17222 para as 127 vagas de Agente da Fiscalização Financeira e 37228 para as 48 de Auxiliar da Fiscalização financeira.

Realçou, também, aos novos funcionários a importância do TC no âmbito da administração *“pela utilidade das informações que passa aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, principalmente, à sociedade, o que revela a alta responsabilidade do trabalho de seus funcionários dentre os quais vocês agora estão inclusos”*.

Observou que trabalhar no Tribunal de Contas é prazeroso também por causa dessa responsabilidade, bem

como pela possibilidade da convivência rotineira com um quadro de pessoal de nível: os funcionários que já estão há mais tempo na Casa. *“As novas idéias são sempre muito bem-vindas”*, completou.

O novo funcionário Anselmo Abreu fez o juramento em nome de todos e, do mesmo modo o empossado Sérgio Outsuki foi o orador da turma, expressando a satisfação e felicidade pela oportunidade. No dia seguinte das 09:00 às 17:00 horas começou o treinamento na Escola de Contas Públicas, que se estendeu até 25/10.

*“O pessoal vai enfrentar as novas tarefas já preparado para tal”*, comentou o Chefe do GTP e Secretário Executivo da Escola Pedro Arnaldo Fornacialli.

## TREINAMENTO NA ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS

Com aulas teóricas ministradas por Conselheiros, Diretores e especialistas em todas as áreas da Casa e aulas práticas abrangendo todos os itens da fiscalização os funcionários foram submetidos a um intenso curso de treinamento na Escola de Contas Públicas que objetivou torná-los aptos a executar suas funções desde o primeiro momento.

As aulas foram ministradas de manhã e à tarde.

No primeiro contato ouviram que o Tribunal está sempre aberto a novas idéias, porque sempre quer melhorar; que funcionário bom é aquele que se faz notar ou que, no mínimo, aquele que cumpre regularmente a sua tarefa; que não existe sucesso sem respeito à hierarquia; que retidão, idoneidade, colaboração e virtudes afins não são mérito, mas obrigação.

*“Se alguém tiver de sair daqui para exercer uma nova função, que deixe saudades, não o comentário de que foi embora graças a Deus”* - realçou o diretor geral de Administração Carlos Magno de Oliveira, observando que o estágio probatório para se adquirir a estabilidade no funcionalismo público agora é de três anos e que nesse período eles passarão por avaliações semestrais.

Para ter total conhecimento sobre o Tribunal, os diretores e funcionários de cada área expuseram, um a um, peculiaridades de seu setor.

Na parte específica sobre Fiscalização o Programa abordou os seguintes temas:

“Instruções e Ordens de Serviço do TCE”; “Visão geral dos processos da atividade-fim”; “Preparação da Auditoria - Planejamento, Início das Atividades, PPA, LDO e LOA”; “Plano de fiscalização. Roteiro de auditoria”; “Fiscalização ‘in loco’”; “A lei nº 4320, de 1964 e as Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional”; “Contabilidade Pública – Balanços e Demonstrativos – Noções Gerais”; “L.R.F.”; “Análise de Balanços de Entidades Regidas pelo Direito Privado (Lei nº 6404/76)”; “Despesas com Ensino”; “Despesas com Saúde”; “Despesas Impróprias e Adiantamentos”; “Precatórios e Ordem Cronológica de Pagamentos”; “A Lei nº 8666 e a Análise Interna de Contratos”; “O exame ‘in loco’ de Termos Contratuais e Exame Prévio de Edital”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bem Patrimoniais”; “Livros e Registros”; “O Controle Interno e Denúncias, Representações e Expedientes”; “Processos de Auxílios, Subvenções e Contribuições”; “Consórcios Públicos – Lei nº 11107/05”; “Processos de Pessoal (Admissão e Aposentadoria)”; “Despesas com Pessoal e Remuneração de Agentes Políticos”; “Parcerias Público-Privadas”; “Câmaras Municipais”; “Repasses Públicos no 3º Setor – Organizações Sociais e OSCIP’s”; “Concessões Públicas e Agências Reguladoras”; “Entidades de Previdência Municipal”; “Casos concretos – Auditorias em PMs e CMs”; “UGE’s”; “Fundações, Autarquias, Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas”; “Probidade Administrativa”.

## INSTRUTORES DA FISCALIZAÇÃO



## QUATRO AULAS DE QUATRO CONSELHEIROS



Cons. Cláudio Alvarenga.



Cons. Renato M. Costa e Diretor Geral Subtº Angelo Scatena Primo.



Cons. Edgard Camargo Rodrigues.



Cons. Roque Citadini e Coordenadora Prazeres Pereira de Souza.

Quatro Conselheiros proferiram palestras no curso: Cláudio Ferraz de Alvarenga, abordando o tema “O Papel dos Tribunais de Contas”; Edgard Camargo Rodrigues, falando sobre “A Eficácia das Decisões dos Órgãos de Controle Externo”; Renato Martins Costa, “O TCE e o Controle da Administração Municipal” e Antonio Roque Citadini, “Papel Institucional do Tribunal de Contas”.

Procuraram mostrar aos novos funcionários a importância da Instituição no sistema republicano e democrático brasileiro. Registraram, ao mesmo tempo, o significado dos serviços de auditoria para o Tribunal. Como disse o Dr. Cláudio, *“a auditoria é o nosso tesouro, é o diferencial do nosso Tribunal, é o alicerce do julgamento final das contas que, bem julgadas, ajudam a melhorar a vida das pessoas.”*

A respeito do tema que escolheu para esta ocasião, o Dr. Cláudio se valeu do vocábulo LIMPE para explicá-lo didaticamente. Ele é formado pelas primeiras letras dos cinco princípios que dão o norte às atividades dos Tribunais de Contas, ou sejam, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já sobre “As Consequências das Decisões dos TCs”, o Dr. Edgard Camargo Rodrigues consignou que *“No serviço público a gente fica distante dos resultados. Mas as decisões dos Tribunais de Contas são importantíssimas. Servem de base, por exemplo, para o Poder Legislativo legitimar ou não ações do Executivo; para dar meios ao Judiciário em*

*julgamentos de atos do Executivo; para o Ministério Público iniciar uma ação penal contra um prefeito, um superintendente de autarquia. Tudo é importante!”*

O Dr. Edgard falou também de decisões mais visíveis, como as procedidas em Exames Prévios de Edital, que têm o objetivo de prevenir erros em licitações e, conseqüentemente, ordenar a administração e concluiu observando que as decisões do Tribunal serão sempre melhores *“se cada um de nós apertar no ponto certo o seu parafuso”*.

“O TCE e o Controle das Contas Municipais” foi a proposição do Conselheiro Renato Martins Costa, que com muita clareza dissertou aos novos funcionários o passo-a-passo das contas municipais no Tribunal até seu julgamento final.

No conteúdo dos pareceres, prosseguiu, os Conselheiros voltam a atenção, quando tratam das contas do Poder Executivo, também para o planejamento e execução.

O Conselheiro Vice-presidente Antonio Roque Citadini falou sobre a natureza e a competência dos TCs, destacando a autonomia administrativa e funcional como fundamental para seu funcionamento, observando semelhança com os órgãos de controle externo de outros países. Disse que o TC paulista sabe administrar essa autonomia *“tanto que é órgão de elite da administração estadual”*, e citou o modo como arregimentou os novos funcionários como exemplo de bem administrar.

## IDEAIS DO TRIBUNAL FORAM REAFIRMADOS NO ENCERRAMENTO DO CURSO

Discursos do orador da turma e do paraninfo, ambos escolhidos pelos próprios alunos, emocionaram.



Mesa diretiva dos trabalhos: Cons. Fulvio Biazzi, Pres. Robson Marinho e Dir. Geral Sérgio Rossi.



Ilustres convidados: Dr. Gilson dos Santos, Pres. do TCE/SC e Cons. Salomão Ribas.

Depois de 51 dias corridos de aulas pela manhã e à tarde, o Curso de Capacitação foi encerrado no dia 25 de outubro com uma solenidade para a entrega de certificados aos alunos e aos instrutores, todos antigos funcionários. Despontaram no evento os discursos do orador da turma e do orador dos instrutores, qualificados de “brilhantes” pelo presidente Robson Marinho. Mário Sérgio Rodrigues Ananias, da turma recém-empossada, e José Paulo Nardone, auditor da UR-4/Marília, foram os oradores eleitos pelos alunos. O Conselheiro Fulvio Julião Biazzi e o diretor geral Sérgio Rossi, que formaram a mesa diretiva dos trabalhos com o presidente Robson Marinho, além das honrosas presenças do Presidente do Tribunal de Contas de Santa Catarina Dr. Gilson dos Santos e Conselheiro/SC Dr. Salomão Ribas Junior, Presidente do Instituto Rui Barbosa, manifestaram reações semelhantes, assim como os Diretores da Escola de Contas Públicas.

“Depois de ter ouvido o Mário Sérgio e o Nardone proferirem palavras firmes, adequadas, bem colocadas, ditas com a emoção de quem faz o que gosta e está disposto a melhorar a instituição em que trabalha, fiquei com mais certeza ainda de que o nosso Tri-

bunal está no caminho certo”, afirmou o Presidente, para continuar:

“No caminho de cumprir sua missão constitucional através do esforço, da dedicação de funcionários que são verdadeiros servidores públicos, aqueles que executam suas tarefas com probidade, honestidade, integridade, retidão, que amam o que fazem e por isso fazem bem feito. Dou como exemplos desse tipo de funcionários públicos os drs. Nivaldo Campos Camargo, chefe de Gabinete da Presidência do Tribunal e que me acompanha na vida pública há décadas, e Sérgio Rossi, secretário-diretor geral deste Tribunal. São exemplos que devem ser seguidos e, pelo que vi hoje aqui, posso dizer que estão sendo seguidos!”

Outro fato que agradou sobremaneira ao presidente foi o modo de escolha dos oradores, pelo voto direto dos interessados, os alunos.

“É mais um fato que mostra o quanto o Tribunal está mudando, está melhorando. O novo Tribunal é muito mais democrático, é muito mais pedagógico. Interage com a sociedade sem impor dogmas, sem a vontade de punir, mas procurando ser parceiro em nome da boa aplicação do dinheiro público.”

### Discursos: Emoção



Mário Sérgio  
R. Ananias.



José Paulo  
Nardone.



Mário Sérgio emocionou a platéia ao descrever algumas fases das pessoas que se dispõem a concorrer, “para ganhar”, num concurso como o do Tribunal, no qual se inscreveram mais de 55 mil candidatos para 200 vagas.

*“Chegar a este ponto pressupõe uma série de vitórias, contra o sono, o cansaço, o ceticismo, o negativismo, a ansiedade... um turbilhão de doações e emoções...”*

Ele também falou com sentimento sobre o Curso de Capacitação. Elogiou o conhecimento técnico, o profissionalismo e o humanismo dos professores, seus novos companheiros e reafirmou a disposição dos novos funcionários de cumprir esta etapa da vida com a responsabilidade esperada.

*“Estamos dispostos a nos superar a cada dia no cumprimento de nossas obrigações, para a dignificação desta Casa e do serviço público e pelo respeito aos princípios constitucionais. Com todo o nosso intelecto e o nosso coração.”*

O paraninfo José Paulo Nardone iniciou confessando que jamais poderia imaginar que seria escolhido por um público tão qualificado para uma missão tão significativa, mas também emocionou, especialmente quando entrou no campo da cidadania, que, realçou, deve estar presente em todos os atos do funcionário público.

*“Nós não devemos trabalhar de forma mecânica, preocupados apenas em atender o que nos foi recomenda-*

*do. Temos de estar sempre perguntando a nós mesmos: O que estou fazendo? Para que estou fazendo? A quem se destina o meu trabalho? Qual é a minha missão?”*

Nardone atentou para as grandes mudanças que estão acontecendo no modo de gerir o Estado, citando, entre outros institutos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, as PPP - Parcerias Público Privadas, as Organizações Sociais, o Pregão, as Concessões e chamou à responsabilidade não só os novos funcionários do Tribunal, mas todos os funcionários públicos.

*“O aparelho estatal está sendo modificado no Brasil, pela sociedade. Temos de acompanhar essas mudanças e fazer com que elas dêem resultado, pois é isto que a sociedade espera de nós. Quem muda as coisas é quem faz as coisas.”*

Dirigindo-se aos seus alunos durante os dois meses de curso, o agente da Fiscalização Financeira da UR-4 disse que uma leitura que também pode ser feita por eles é que *“tempos de mudanças são também tempos de oportunidades”* e recomendou atenção, disposição, dedicação, esforço de todos, *“pois esta Casa reconhece, esta Casa valoriza. É possível crescer, aparecer e evoluir! Só vai depender do seu esforço. O curso não acabou hoje. O curso não acaba nunca!”*



## TCESP ORIENTOU PREFEITURAS E OUTROS ÓRGÃOS SOBRE FALHAS E EXCESSO DE ERROS EM EDITAIS DE LICITAÇÃO

**O primeiro encontro do ciclo “As Grandes Falhas dos Instrumentos Convocatórios” e “Vantagens do Pregão e Enfoque da Matéria sob a Ótica do Tribunal de Contas” foi realizado em São Paulo, dia 18 de setembro, para cidades com mais de 50 mil habitantes.**



Pres. Robson Marinho na abertura do evento, com o Dir. Geral Sérgio Rossi e os assessores Sandra Maia de Souza e Sérgio de Castro Jr.



O TCE promoveu em 18 de setembro, na sua sede, em São Paulo, o primeiro de uma série de encontros especiais com agentes municipais objetivando esclarecer falhas em editais e, assim, evitar a paralisação de licitações

por culpa do próprio órgão interessado. (Empresas que se consideram prejudicadas representam ao Tribunal, que, se detectar a falha, e tem detectado muitas, suspende liminarmente o processo até os devidos esclarecimentos).

“A grande maioria das falhas são as que contrariam o repertório de Súmulas do Tribunal e justamente essas é que não deveriam ser cometidas”, explicou o presidente Robson Marinho na abertura do encontro, advertindo os agentes municipais encarregados de elaborar o edital sobre a atenção que devem dar às Instruções emanadas da Corte de Contas estadual que formam a sua jurisprudência consolidada.

“Daí a razão de termos convocados os senhores, para os devidos esclarecimentos, pois teoricamente não interessa a ninguém, especialmente aos senhores, lançar uma licitação e não vê-la caminhar normalmente por falhas próprias, falhas de origem.”

Falando com veemência, o Dr. Robson observou que as falhas mais frequentes dos editais passarão a ser punidas com mais severidade.

“Este recado vale tanto para os prefeitos quanto para os integrantes das comissões de licitação e os procuradores municipais”, disse ele, lembrando que além de multas administrativas, que chegam a até 2 mil UFESPs, o Tribunal pode acionar o Ministério Público para a instauração de ações civis públicas no Judiciário.

“E não se esqueçam que uma condenação do Tribunal pode tornar o agente político inelegível”, ressaltou.

O diretor geral Sérgio Rossi falou em seguida, no mesmo compasso do presidente.

Aproveitou a ocasião para dar um exemplo envolvendo a Súmula 17, que veda a fixação de distância para usina de asfalto, para mostrar que o Tribunal está atento a certos procedimentos.

“Se o edital contém essa exigência, uma empresa entra com a impugnação, o Tribunal suspende a licitação e a prefeitura, sob o argumento de que não pode paralisar os serviços, realiza um contrato de emergência e contrata a empresa de seu agrado. Quais são as compensações para a Administração?”

Em seguida apresentou as palestras técnicas dos assessores Sérgio de Castro Júnior e Sandra Maia de Souza que explanaram sobre os dois temas. No final os três esclareceram dúvidas que ainda perduravam junto aos jurisdicionados.

Sérgio de Castro também deu um exemplo de má-fé no edital citando a Súmula 30, que diz expressamente:

“Em procedimento licitatório para a aferição da capacidade técnica, poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, ficando vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escola, de hospitais e outros itens.”

Sérgio de Castro:

“O que vem acontecendo é um absurdo: uma empresa que já fez inúmeros hospitais não é habilitada a construir uma escola porque não apresentou atestado específico de construção de escola. Fica claro que o edital está querendo favorecer uma determinada empresa.”

### Pregão: por quê não adotá-lo?

O presidente Robson Marinho também impeliu os municípios a adotar licitação por pregão, enumerando as vantagens que ela proporciona.

“O governo do Estado tem conseguido economias notáveis. Aqui no Tribunal de Contas temos reduzido preços de compras em relação aos nossos próprios orçamentos, em mais de 50% com ganhos no preço, na transparência e na rapidez que esse procedimento proporciona. Não estamos entendendo por quê muitas administrações municipais ainda não adotaram o pregão. Cremos que seja por desconhecimento da legislação, daí a razão deste e dos outros encontros de orientação do Tribunal.”

Ele deu o exemplo de uma licitação ocorrida no TCE, recentemente para a compra de computadores e notebooks, na qual o Tribunal teve um ganho significativo por ter adotado o pregão.

“Os prefeitos não reclamam de falta de dinheiro? Pois bem, o pregão é uma maneira de economizar, de administrar certo. As explicações que os senhores terão aqui certamente eliminarão a desinformação. A má-fé, quando houver, iremos identificar.”

A procuradora da ATJ, Sandra Maia de Souza, foi a encarregada de fazer a exposição técnica aos agentes municipais.

Qualificou a modalidade como “de eficiência e transparência incontestáveis” e explicou os dois tipos de pregão, presencial e eletrônico.

Para este primeiro encontro especial sobre editais e pregão o Tribunal de Contas convidou somente os municípios com mais de 50 mil habitantes. Os outros serão convidados oportunamente.

**No Interior** - O Tribunal aceitou o convite da Associação dos Contabilistas (Acosp) e liberou os procuradores Eliana Lombardi, Luis Manoel Geraldês e Patrícia de Mello Barboza para ministrarem curso sobre Pregão em Sorocaba, São José do Rio Preto e São Joaquim da Barra.

O intuito é o mesmo: mostrar aos agentes municipais as vantagens dessa modalidade de licitação.



## ESCOLA DE CONTAS TEM SUA SEDE DEFINITIVA: FUNCIONAL, MODERNA, BONITA



*Os setes Conselheiros visitaram as instalações da ECP.*

A “inauguração” deu-se no dia 29 de janeiro, com uma visita dos conselheiros, capitaneados pelo então presidente, Robson Marinho e pelo atual, Antonio Roque Citadini.

Não foi propriamente uma inauguração mas uma primeira visita dos conselheiros e de diretores do Tribunal às novas e definitivas instalações da Escola de Contas Públicas, no subsolo do prédio-sede.

A visita ocorreu uma hora e meia antes da solenidade de posse do novo presidente do Tribunal e foi descontraída.

As instalações, antes ocupadas pelo restaurante, foram totalmente reformadas, obedecendo a projeto da arquiteta Maria Elizabete Moreira dos Santos. Ela também esteve à frente da Comissão de Fiscalização da Execução, juntamente com a gestora do contrato, Sandra Regina Ladeia Marini e do chefe do GTP - Gabinete Técnico da Presidência, Pedro Arnaldo Fornacialli, Assessor Procurador e Secretário Executivo da Escola. Ainda integraram a comissão: Fábio Correa Xavier, Fernando Miyadaira, Marcelo Aragon Fróis, Marcelo Marsola Neto e Márcia Helena Agostinho.

O Diretor Geral de Administração, Carlos Magno de Oliveira, elogiou o profissionalismo da equipe.

Com duas amplas e funcionais salas de aula (uma de 103 outra de 43 m2 de área), sala dos professores (que na grande maioria são funcionários do Tribunal), videoteca, biblioteca/hemeroteca, além de espaços para recepção, administração e adequada infra-estrutura, a nova sede da Escola de Contas vai abrigar cursos e treinamentos internos, para funcionários, e externos, para agentes dos órgãos fiscalizados.


O Tribunal idealizou a Escola, criada em 2004, na gestão do Presidente Renato Martins Costa e foi inaugurada em maio de 2006, pelo Presidente Robson Marinho para dar ares ainda mais definitivos à vertente pedagógica que vem crescendo na Casa.

Antes as atividades de orientação do Tribunal eram desenvolvidas pela CCA - Coordenadoria de Cursos e Aperfeiçoamento, cuja diretora, Prazeres Augusta de Souza, e equipe, passaram a operacionalizar a Escola.



# TRIBUNAL DIVULGOU PRINCIPAIS DADOS DAS CONTAS DE 2005 DOS 644 MUNICÍPIOS E FEZ COMPARAÇÕES COM ANOS ANTERIORES

SUPLEMENTO 1



## Diário Oficial

PODER Legislativo  
Estado de São Paulo  
Diário da Assembléia Legislativa  
15ª Legislatura

Rodrigo Garcia - Presidente  
Jorge Casco: 1º Vice-Presidente  
Valdemir Lopes: 2º Vice-Presidente  
Fábio Figueira: 1º Secretário  
Genildo Vinholes: 2º Secretário  
Ricardo Castilho: 3º Secretário  
Adilson Barros: 4º Secretário

Palácio Nove de Julho - Av. Pedro Álvares Cabral, 201 CEP 04097-900 Tel. 3886-6122 www.al.sp.gov.br  
Volume 116 • Número 230 • São Paulo, quarta-feira, 6 de dezembro de 2006 http://www.imprensaoficial.com.br

### Tribunal de Contas

Presidente: Robson Marinho  
Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - Fone: 3292-3266  
INTERNET: www.tce.sp.gov.br

O TCE divulga os resultados do primeiro ano de mandato sob a regência da Lei de Responsabilidade Fiscal para 46 prefeitos paulistas e do quinto ano para 184 reeleitos

SUPLEMENTO 2



## Diário Oficial

PODER Legislativo  
Estado de São Paulo  
Diário da Assembléia Legislativa  
15ª Legislatura

Rodrigo Garcia - Presidente  
Jorge Casco: 1º Vice-Presidente  
Valdemir Lopes: 2º Vice-Presidente  
Fábio Figueira: 1º Secretário  
Genildo Vinholes: 2º Secretário  
Ricardo Castilho: 3º Secretário  
Adilson Barros: 4º Secretário

Palácio Nove de Julho - Av. Pedro Álvares Cabral, 201 CEP 04097-900 Tel. 3886-6122 www.al.sp.gov.br  
Volume 116 • Número 230 • São Paulo, quarta-feira, 6 de dezembro de 2006 http://www.imprensaoficial.com.br

### Tribunal de Contas

Presidente: Robson Marinho  
Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - Fone: 3292-3266  
INTERNET: www.tce.sp.gov.br

## A Lei de Responsabilidade Fiscal e o comparativo dos resultados de 2.005 com 2.004

Com a finalidade de atender às exigências de transparência ditadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e ao interesse da sociedade, bem como com o intuito de facilitar o acesso dos munícipes às contas prestadas por seus governantes, o Tribunal de Contas do Estado fez publicar no Diário Oficial do Estado, edição de 6 de dezembro último, dois suplementos retratando a movimentação financeiro-orçamentária dos 644 municípios paulistas que fiscaliza – dados que preencheram 100 páginas dos suplementos e que podem ser encontrados a qualquer momento no site da instituição, [www.tce.sp.gov.sp/siapnet](http://www.tce.sp.gov.sp/siapnet).

Esta é a quinta vez que o TCE pratica tal ação, tendo começado a fazê-lo em 2001, primeiro ano completo de vigência da LRF, promulgada em maio de 2000. Além dos principais dados das contas de 2005, insertos no Suplemento 1, o Suplemento 2 trouxe quadros comparativos com o ano anterior, em planilhas que indicam aumento ou redução de itens fundamentais, como receita,

despesa, dívida fundada, gastos de pessoal, aplicações obrigatórias e outros.

A receita global dos municípios paulistas em 2005 foi de R\$ 30.032 bilhões, superando em 11,77% a de 2004; e a despesa, de R\$ 28.533 bilhões, 7,17% superior ao ano anterior, proporcionando um superávit geral de 4,98%.

Na aplicação dos 25% das receitas de impostos em Educação, os dados trazem que Diadema, Fernandópolis, Garça, Osasco e Caraguatatuba não atingiram em 2005 tal índice, mínimo obrigatório pelo artigo 212 da Constituição, ainda que alguns deles tenham obtido crescimento da receita para esta operação.

Outra comparação relevante refere-se aos dados dos municípios que se excederam nos gastos com Pessoal. Em 2005, foram 8; em 2004, 6; em 2003, 10; em 2002, 12; e em 2001, 27.





## NÚMEROS DE 2006 APONTARAM CRESCIMENTO DE PROCESSOS E DE JULGAMENTOS NO TC

Foi o ano da apreciação das contas municipais de 2004, último ano de mandato dos prefeitos. Invertendo a curva favorável de 10 anos, a maioria, 52%, recebeu parecer desfavorável.

No ano passado o Tribunal paulista autuou, até 30 de novembro, 67.367 processos e papéis, registrando um aumento de 1,53% em relação ao ano anterior.

O mesmo levantamento indica que 18.608 processos foram apreciados pelos conselheiros (em decisões singulares, de Câmaras ou do Tribunal Pleno), média de 3.101 decisões por conselheiro e 5,70% a mais do que os 17.605 processos de 2005.

Os processos que mais cresceram foram os Exames Prévios de Edital. Tiveram o considerável aumento de 74,39%.

Outro ponto relevante desta pesquisa, segundo o diretor geral Sérgio Rossi, refere-se às contas municipais. Invertendo a curva favorável de 10 anos, em 2004 a maioria delas, 52%, obteve parecer desfavorável.

Ou seja, das 644 contas apreciadas, 334 foram rejeitadas pelos conselheiros, enquanto 310 receberam parecer favorável.

O principal motivo foi o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com a contração de novas obrigações nos oito meses finais do mandato sem caixa para tal.

Outros motivos indicados pela pesquisa: não empenhamento/pagamento de precatórios, déficit orçamentário, despesas com Pessoal acima do limite e não aplicação dos 25% da Educação.

No que tange às Câmaras Municipais, os percentuais são bem melhores. Dos 535 processos julgados, 406 revelaram contas regulares e 129, contas irregulares.

O levantamento aponta ainda que de todos os processos apreciados, em 512 deles foram cominadas multas e em 408 houve o encaminhamento de cópias para o Ministério Público.



## TCE, DE OLHO NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo teve, a partir do final de 2006 um Grupo de Apoio Estratégico para assessorar o colegiado de Conselheiros no Planejamento Estratégico da Casa. O Grupo, instituído pela Resolução 9/06, para atender a uma das regras do Promoex – Programa de Modernização dos Tribunais de Conta, que conta com o apoio financeiro do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento – objetiva fomentar, coordenar e acompanhar o planejamento estratégico e a gestão na busca da eficiência administrativa e da melhoria do desempenho institucional.

Sua composição é esta: Chefe de Gabinete da Presidência, Secretário-Diretor Geral, Diretor do Departamento Geral de Administração, Assessor Procurador-

Chefe do Gabinete Técnico da Presidência, Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação, Secretário Executivo da Escola de Contas Públicas, Assessor Procurador-Chefe da Assessoria Técnico Jurídica e Servidores dos Gabinetes da Presidência e dos Conselheiros indicados por seus respectivos titulares.

Em ato seguinte, o presidente Robson Marinho designou Antonio Carlos Rodrigues e Antonio Martins da Silva Neto para exercerem a coordenação e secretaria do Grupo, que fez a sua primeira reunião dia 10/11 – ocasião em que os principais assuntos tratados foram o Projeto AUDESP, o Programa Sugestões, batizado de “Reduz Papel”, e o Promoex.



## TRIBUNAL AMPLIOU O SEU PARQUE DE INFORMÁTICA, NO RUMO DOS NOVOS TEMPOS

**Com o objetivo de se manter no caminho da modernidade e proporcionar ainda mais agilidade e rapidez às suas atividades, o TCE comprou 562 microcomputadores e 110 notebooks – em licitação que pode servir de exemplo aos órgãos fiscalizados que ainda não adotaram o pregão: 112 micros e 22 notebooks não faziam parte da compra original. Vieram como ganho extra.**

O Tribunal está ampliando o seu parque de equipamentos de Informática, com a compra de 562 microcomputadores, 110 notebooks, impressoras, servidores etc.

*“Esta é mais uma ação do Tribunal pensando no futuro”,* disse o presidente Robson Marinho, observando que a Informática, pela simplificação dos meios, terá funções cada vez mais abrangentes nas organizações.

O presidente está satisfeito com a realização da compra e também com a maneira com que ele foi feita - por pregão, procedimento que proporcionou redução de quase 30% nos custos dos 450 micros e 88 notebooks licitados originalmente por verba que tomou por base pesquisa de mercado. Com a redução, foi possível adquirir mais 112 micros e 22 notebooks de última geração.

Os 88 notebooks estavam previamente destinados às 22 diretorias de Fiscalização (11 da Capital e 11 do Interior)

quatro para cada uma, um para cada seção. Os auditores, assim, poderão acessar em tempo real os dados do município em que estarão fazendo inspeção *“in loco”*, conforme o planejado pelo Projeto AUDESP. Os 22 advindos da economia com o pregão reforçarão outros setores.

Do mesmo modo os 562 microcomputadores, também informa o diretor do Departamento de Tecnologia da Informação Fernando Macedo Duarte: 330 deles irão para o Interior, 30 para cada UR, que terão seus parques de equipamentos de Informática trocados em sua totalidade. A sede ficará com os outros 232 recém-adquiridos, bem como com os devolvidos pelas URs que tiverem condições de ser utilizados em setores de apoio.



## PROGRAMA DE REDUÇÃO DE CUSTOS E OTIMIZAÇÃO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA JÁ COLHEU FRUTOS

A eliminação de cem linhas telefônicas diretas; o bloqueio para ligações a celulares; a utilização de e-mails em substituição a documentos escritos; a substituição de veículos com alto custo de manutenção e de copiadoras e impressoras obsoletas; a renegociação do contrato de energia com a aplicação de redução tarifária são alguns resultados do Primeiro Plano de Ação, elaborado com sugestões dos próprios funcionários, do Programa de Redução de Custos e Otimização da Eficiência Administrativa do TCE, que contou com o apoio geral da Casa. Este programa destacou-se desde o dia 2 de junho, quando foi lançado pelo presidente Robson Marinho e teve por objetivo a redução de 7% dos custos do Tribunal em 2006.

*“Os primeiros resultados apareceram em áreas onde se impuseram medidas de enfrentamento imediato, como mudanças de hábitos, novas atitudes funcionais e, principalmente, medidas gerenciais na entrada, permanência e saída ao expediente de servidores”* diz o relatório mais recente da Coordenadoria do PRCOEA, que ressaltou também iniciativas relacionadas à descentralização das aquisições de materiais gerais, dentre outras.

O programa tem caráter inovador, porque faz com que profissionais especializados em fiscalizar gastos de outras entidades públicas tenham uma visão crítica sobre seus próprios gastos e os impulsiona a aprender a raciocinar no sentido de avaliar a relação custo-bene-

fício também das suas ações, segundo o coordenador Pedro Alves.

Outro aspecto importante alcança as despesas financeiras. Elas agora estão sendo realizadas nas onze Unidades Regionais, eliminando-se a sua centralização.

Com a finalidade de encontrar novas formas de ao mesmo tempo economizar e otimizar o trabalho do Tribunal, o Programa foi discutido em reunião na Pre-

sidência entre os onze diretores do Interior, que estavam na Capital para a posse dos novos funcionários e o Conselho Gestor, representado pelo diretor geral de Administração, Carlos Magno de Oliveira e o assessor da Presidência Antonio Carlos Rodrigues.



## TUDO SOBRE LICITAÇÕES EM CURSO PARA ASSESSORIA



*Luiz Geraldes.*



*Abílio Martins.*



*Germano Fraga Lima.*



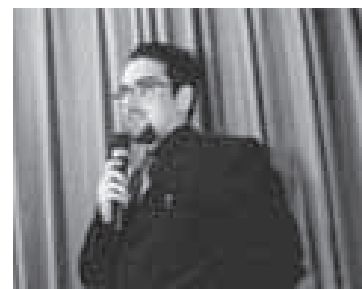
*Sandra Maia de Souza.*



*Francisco Roberto Silva Jr.*



*Marcelo Palaveri.*



*Floriano Peixoto de  
Azevedo Marques Neto.*

Em desenvolvimento à linha do Tribunal de qualificar e atualizar funcionários de todas as áreas a Escola de Contas Públicas seguiu firme na coordenação do curso para assessores da Assessoria Jurídica do TCESP. No dia 24 de agosto o assessor procurador Luiz Manoel Geraldes, da ATJ e integrante da Comissão de Licitações, falou sobre “Pregão”; na semana seguinte, Abílio Augusto Martins, do gabinete do conselheiro Fulvio Biazzi, expôs o tema “Licitações, Fase Interna, Edital”. Ele voltou no dia 5 de outubro com “Dispensa e Inexigibilidade de Licitação”. Também sobre licitações, “Fase de Habilitação e Modalidades Licitatórias”, dissertou o assessor do gabinete do conselheiro Renato Martins Costa, Germano

Fraga Lima, dia 14 de setembro. No dia 21 foi a vez das assessoras Sandra Maia de Souza, Ana Marta Andrade e Giselle Lotti e Silva que falaram sobre “Regras Gerais para as Compras, Obras e Serviços”. Dia 19/10, o chefe da ATJ, Francisco Roberto Silva apresentou o tema “Contratos”. Dois convidados externos, advogados militantes do Direito Administrativo, também levaram luzes ao curso, Dr. Marcelo Palaveri, dia 28 de setembro, falando sobre “Concessões e Permissões” e Dr. Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto, dia 26 de outubro, expondo o tema “Pontos Polêmicos das Licitações”.



## TRIBUNAL FOI RECEBIDO COM ENTUSIASMO NOS MUNICÍPIOS MENORES E MAIS DISTANTES

**O Tribunal completou com êxito e elogios o Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais/06.**



*Encontro em Registro com número maior de participantes.*



*Águas de Lindóia.*



*Tapiraí.*

Essa iniciativa vem se repetindo há mais de 10 anos, tendo em conta bons resultados obtidos com essa atividade pedagógica, desenvolvida junto a todos aqueles que estão sujeitos à prestação de contas da guarda ou aplicação dos dinheiros públicos, no sentido de orientar e esclarecer.

Os assuntos abordados foram: Aplicação de Recursos no Ensino e na Saúde, Endividamento e Precatórios, Projeto AUDESP e ainda os novos procedimentos de fiscalização aplicados para o Terceiro Setor, além do Tema Admissão de Pessoal, incluído pela UR-3 Campinas em Americana, atendendo pedido dos municípios convidados. .

O número total de participantes foi de 3.972 presenças o que resultou em uma média de 110 por evento.

Os eventos que contaram com o maior número de presenças foram os realizados em Registro e Cândido Mota, com 250 e 211 participantes, respectivamente.

O evento que contou com o menor número de presenças foi o de Guaraci, com 44 participantes.

A participação de Prefeitos ficou aquém da expectativa, compareceram apenas 162 titulares do executivo, número que não chegou a 25% do total de municípios convidados.

O mesmo ocorreu quanto à participação dos Presidentes de Câmaras, tendo comparecido aos eventos somente 132.

Setenta e oito municípios convidados não enviaram representantes.

Os números apresentados em 2006 foram muito semelhantes aos de 2005, uma vez que os eventos naquele ano contaram com uma presença total de 3973 participantes, 162 prefeitos, 131 presidentes de câmara e 81 municípios deixaram de enviar representantes.

Apesar da baixa participação de Prefeitos e Presidentes de Câmara o expressivo número de servidores, técnicos, secretários, presidentes de autarquia e empresas públicas comprovou a aprovação dos jurisdicionados, cumprindo o Tribunal o seu importante papel didático-pedagógico assumido há alguns anos.

Os municípios que sediaram os eventos, desenvolvidos entre abril e novembro, a maioria de pequeno porte foram :

Taguaí, Botucatu, Mirandópolis, Itatiba, Espírito Santo do Pinhal, Serrana, Aparecida, Mogi das Cruzes, Cândido Mota, Ibirá, Tatuí, Ilha Solteira, Brotas, Tarumã, Descalvado, Avanhadava, Santa Isabel, Ituverava, Águas de Lindóia, Tapiraí, Cardoso, Guaraci, Santo Antonio de Aracanguá, Parapuã, Registro, Caçapava, Estrela D'Oeste, Nova Granada, São José do Rio Pardo, Barueri, Guarantã, Itápolis, Americana, Presidente Epitácio, Itapeva e Cravinhos.

#### EM 2007 IMPORTANTES INOVAÇÕES NO NOVO CICLO

Concomitantemente aos 36 Encontros programados para 2007, sediados em Municípios que ainda não tiveram oportunidades de receber os técnicos do TC, em 14 deles será transmitido pela Internet o Painel abrangendo cada um autoridades da área de Educação de 5 municípios circunvizinhos e através de meio eletrônico debaterão, em tempo real, problemas e soluções encontrados a nível local, desde creche até ensino superior, passando pelas etapas intermediárias, cargas horárias ideais, programas informatizados, FUNDEB.

#### CALENDRÁRIO DO CICLO DE DEBATES COM AGENTES POLÍTICOS E DIRIGENTES MUNICIPAIS

##### EXERCÍCIO 2007

**Campinas:** 19/04, **Porto Ferreira:** 27/04, **Ubatuba:** 10/05, **Miracatu:** 17/05, **Fernandópolis:** 24/05, **Laranjal Paulista:** 24/05, **São José do Rio Preto:** 25/05, **Dracena:** 05/06, **Morro Agudo:** 14/06, **Murutinga do Sul:** 15/06, **Marília:** 21/06, **Bauru:** 22/06, **Palmital:** 03/07, **Urupês:** 03/07, **Mogi Mirim:** 04/07, **São José dos Campos:** 09/08, **Araras:** 23/08, **Campo Limpo Paulista:** 23/08, **Itapetininga:** 23/08, **Ribeirão Preto:** 24/08, **Votuporanga:** 24/08, **São Manuel:** 31/08, **Presidente Prudente:** 20/09, **Araçatuba:** 21/09, **Bernardino de Campos:** 04/10, **Promissão:** 05/10, **Paraguaçu Paulista:** 09/10, **Morungaba:** 16/10, **Bertioga:** 18/10, **Queluz:** 18/10, **Monte Azul Paulista:** 19/10, **Santa Salete:** 19/10, **Franca:** 25/10, **Sorocaba:** 26/10, **Borborema:** 09/11, **Vargem Grande do Sul:** 09/11.

#### PAINEL DE DEBATES – ENSINO

##### EXERCÍCIO 2007

**Campinas** abrangendo Cosmópolis, Monte Alegre do Sul, Monte Mor, Socorro, Vinhedo.  
**Miracatu** abrangendo: Cajati, Itanhaém, Miracatu, Peruíbe, Registro.  
**Fernandópolis** abrangendo: Dolcinópolis, Fernandópolis, Jales, Ouroeste, Pontalinda.  
**São José do Rio Preto** abrangendo: Bady Bassitt, Icém, Nova Granada, São José do Rio Preto, Tanabi.  
**Bauru** abrangendo: Bauru, Boracéia, Iacanga, Macatuba, Pederneiras.  
**São José dos Campos** abrangendo: Guararema, Jacareí, Nazaré Paulista, São José dos Campos, Taubaté.  
**Campo Limpo Paulista** abrangendo: Campo Limpo Paulista, Embu, Embu-Guaçu, Franco da Rocha, Louveira.  
**Araras** abrangendo: Aguaí, Araras, Descalvado, Ipeúna, Rio Claro.  
**Ribeirão Preto** abrangendo: Matão, Rubeirão Preto, Rincão, Santa Rosa de Viterbo, Sertãozinho.  
**Presidente Prudente** abrangendo: Álvares Machado, Caiuá, Presidente Epitácio, Presidente Prudente, Teodoro Sampaio.  
**Araçatuba** abrangendo: Araçatuba, Birigui, Castilho, Penápolis, Sud Menucci.  
**Marília** abrangendo: Borá, Garça, Marília, Pompéia Tupã.  
**Bertioga** abrangendo: Bertioga, Guarujá, Mogi das Cruzes, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul.  
**Sorocaba** abrangendo: Capivari, Cerquilha, Itapetininga, Saltinho, Sorocaba.





## FISCALIZAÇÃO FEZ ACERTOS PARA UM ANO NOVO AINDA MELHOR



Reunião em São Paulo.



Reunião em Bauri.

A Fiscalização, atividade-fim do Tribunal, preparou-se com afinco para os trabalhos de 2007. Afora a troca de informações permanente que faz parte do dia-a-dia da auditoria – e que tem a Intranet como sua principal ferramenta – o comando da área promoveu duas reuniões gerais com os diretores encarregados da fiscalização para uniformizar entendimentos e procedimentos.

Uma das reuniões deu-se em São Paulo, com os diretores das DFs e outra, em Bauri, com os responsáveis pelas Unidades Regionais. Ambas foram supervisionadas pelo Diretor Geral Sérgio Rossi e coordenadas pelos Diretores de Departamento Pedro Tsuruda e Alexandre Carsola.

A pauta tratou desde a implementação, por amostragem, da auditoria de resultados, até a preparação final dos servidores para o início do Projeto AUDESP, passando por controle de ponto e de protocolo, prazo para entrega de relatórios, aperfeiçoamento dos novos manuais (em fase de elaboração), diagnóstico sobre as principais e mais importantes irregularidades que têm sido constatadas nos órgãos fiscalizados, inclusão de todos os repasses dos órgãos jurisdicionados a ONGs (que devem fazer parte da próxima prestação de contas), orientação aos novos funcionários.

Também foram relevantes as alterações e remanejamento do sistema de fiscalização dos municípios do interior que eram subordinados a Diretorias da Capital

e que passaram a ser fiscalizados pelas Unidades Regionais.

Além da otimização dos trabalhos o Tribunal estará incrementando sensível redução de custos, tanto de combustível e transporte quanto na concessão de diárias aos auditores, atendendo as diretrizes do Programa de Redução de Custos.

*“Devemos obviamente priorizar medidas que resultem na economia dos recursos orçamentários da Casa”,* convergiram os presentes.

Outro assunto de destaque foi o início efetivo de uma nova atividade na Fiscalização, que tem por meta facilitar a integração de todas as forças da área, dos funcionários mais humildes aos mais graduados.

O Secretário-Diretor Geral Substituto Angelo Scatena Primo é o encarregado dessa nova função. Ele ouviu todos os funcionários da Capital e do Interior e compilou todos os dados para análise final.

*“A principal função desse facilitador é promover a integração dos funcionários”,* explicou, completando: *“No relacionamento interpessoal não deve haver separação, apenas respeito, muito respeito com cada um cuidando de seus afazeres e quando possível colaborando com os outros”.*



## PROJETO AUDESP: INTENSAS ATIVIDADES EM TODO O ESTADO PARA IMPLANTAR AS PRÓXIMAS FASES



*Equipe do Projeto Audesp.*



*Mesa solene de abertura do XXVII Congresso de Contabilistas.*

Nos trinta e seis Encontros promovidos pelo TC em todo o interior e também em encontros organizados por outras instituições ligadas a Agentes Políticos e Dirigentes Municipais a equipe do projeto AUDESP esteve presente demonstrando todos os detalhes da Auditoria Eletrônica de Contas Públicas que será implantada em 2008, já que em 2007 estará em fase facultativa.

Neste ciclo de orientação cerca de 2500 funcionários dos órgãos fiscalizados e empresas que prestarão consultoria na área receberam instrução para o envio eletrônico dos dados contábeis.

Dentre inúmeros órgãos que convidaram os técnicos Paulo Massaru, Maurício Queiroz de Castro e Rodrigo Andrés Barros Vilallobos, visando o melhor conhecimento do Projeto, além de Prefeituras Municipais e empresas de desenvolvimento de sistema, constaram participações no XXVII Congresso de Contabilistas e Orçamentistas do Estado de São Paulo – ACOPESP, em novembro/06 e no VIII Congresso Brasileiro de Tecnologia da Informação – CBTIN, promovido pela Associação Paulista de Municípios.

Na página do Tribunal na Internet foi disponibilizado um espaço – “Fale Conosco” - para atender dúvidas, principalmente do “Piloto de Testes”. Foram respondidas 173 perguntas, resultado da consolidação de mais de 1000 enviadas eletronicamente.

Por meio de visitas técnicas efetuadas às Prefeituras integrantes do Piloto de Testes e empresas de sistemas para verificar o nível de adequação foi evidenciado que os sistemas informatizados das maiores empresas encontram-se adaptados às premissas do Projeto para o desenvolvimento da Segunda Fase, constante da prestação de Contas Anuais e Atos de Pessoal.

Todas as atividades realizadas ou em desenvolvimento foram objeto de estudo pelo Comitê de Tecnologia da Informação - CTI, constituído pelo Sr. Secretário Diretor-Geral, Sr. Diretor Geral da Administração, Sr. Diretor de Departamento de Tecnologia e presidido pelo Excelentíssimo Conselheiro-Coordenador.

As empresas de desenvolvimento de sistemas e dos Órgãos jurisdicionados efetuaram treinamento de funcionários para abordar também itens como informatização, ferramentas tecnológicas voltadas ao apoio das atividades da auditoria, tais como automatização do pré-relatório, formatação de papéis eletrônicos de trabalho, relatório final da auditoria, relatórios gerenciais, biblioteca virtual de documentos e legislação dos municípios.



## MEMORIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Este novo espaço, que guarda a história da Instituição, fica na ante-sala do auditório “José Luiz de Anhaia Mello”, onde são realizadas as sessões de julgamento.**



*Conselheiros e funcionário Antonio Martins da Silva Neto.*



*Dr. Eduardo Bittencourt ao lado do painel fotográfico que retrata ambiente de sessão plenária atual.*

Para preservar adequadamente a memória do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo o presidente Robson Marinho inaugurou no dia 13 de dezembro último o Memorial do TCESP onde ficarão expostos documentos, fotos, livros, móveis, enfim, objetos que de alguma maneira tiveram sua importância e que agora fazem parte da história da instituição.

Lá estão a ata da sessão inaugural do TCE, realizada dia 06/05/1924, uma mesa dos anos 20 suportando uma “gomeira de vidro”, um “porta-penas”, um “mata-borrão” etc., a beca do ministro aposentado Otto Cyrillo Lehmann, uma coleção do Diário Oficial de 1939, muitas fotos e um magnífico painel retratando, do alto, uma sessão plenária atual.

O Memorial se localiza na ante-sala do “Auditório José Luiz de Anhaia Mello” e seu acervo será rotativo; parte dos objetos expostos será trocada de tempos em tempos. O material não exposto ficará guardado num local chamado “reserva técnica” – aguardando nova apresentação.

O idealizador desta nova área do Tribunal é Antonio Martins da Silva Neto, ex-diretor de Fiscalização, que foi designado pela Presidência para executá-la.

“O Tribunal tem muita coisa importante para ser mostrada e não havia um local que reunisse adequadamente esses objetos”, afirma Martins, funcionário do TCE desde 1.983, tendo já desempenhado várias funções, de auditor a gestor de banco de dados, passando por diretor e professor de Contabilidade e de Ética e Postura Profissional, entre outras. O Memorial foi dividido em objetos iconográficos (fotos, gravuras, desenhos, imagens, impressos, fitas e filmes), artísticos (quadros, esculturas e outras obras de arte), arquivístico (documentos com textos manuscritos, datilografados, digitados, impressos, vindos por correspondência), de biblioteca (livros, obras literárias, códigos) e outros como móveis, máquinas, medalhas, utensílios de trabalho.







**Doutrina**





## O FUTURO INTERROMPIDO

ANTONIO ROQUE CITADINI E WALLACE DE OLIVEIRA GUIRELLI

Há décadas que se ouve falar que o Brasil é o “país do futuro”. Exceto em alguns períodos em que o País se aproximou do desenvolvimento sempre sonhado, mas quase sempre adiado para o futuro, continuamos naquela expectativa do “eu confio no futuro do Brasil”.

Tem sido um erro, porque o futuro é que tem que confiar em nós! O futuro das gerações que não de vir depende do que fizeram as gerações atuais, principalmente os sucessivos governos.

Especialmente em matéria de investimentos em educação, saúde, agricultura, infraestrutura e segurança, esta compreendendo tanto a segurança interna quanto a externa.

É pública e notória, nos últimos anos, a falta de investimentos governamentais - leia-se do Governo Federal - em setores vitais do País.

Não bastasse, por exemplo, a submissão às imposições do Fundo Monetário Internacional (FMI), que, para impedir aos países que recorrem ao Fundo, melhorassem o saneamento básico para suas populações, considerava investimentos, nesse setor, como valores não computáveis para a base de cálculo - e obtenção - do superávit primário, destinado ao pagamento de juros da dívida externa! E assim condenavam-se populações, já carentes de outros serviços públicos, ao não atendimento fundamental na área de saúde, sobrevivência, e sadia qualidade de vida, como preconizam Declarações, Acordos e Protocolos Internacionais.

O FMI limitava o acesso a recursos para saneamento apenas às empresas privadas, deixando as companhias públicas, que constituem uma grande maioria do setor no país, “estranguladas” e sem possibilidade de melhorias nos serviços de tratamento de águas e esgotos.

A formação do superávit primário exigia, ainda, muito mais cortes de despesas em tantas outras rubricas, gerando crescimento pífio, expresso no descrente e preocupante PIB nacional, destes dois últimos governos (sempre alardeado para melhorar no ano futuro!).

Assim, o País via, sucessivamente, interrompido o seu futuro. E comprometido.

Recentemente, foi o País abalado pela tragédia que desencadeou um processo de conscientização para o descalabro a que fora conduzido o Brasil.

A dramática situação revelada pela crise do controle do espaço aéreo nacional fez aparecer toda a errônea política governamental federal de contingenciamento de recursos orçamentários para - não bastassem as outras - tão relevante e estratégica área de desenvolvimento e segurança do País.

Confirmação desta situação foi feita nos últimos dias, pelo Ministro Augusto Nardes, do Tribunal de Contas da União, relatando auditoria e concluindo por atribuir responsabilidade ao Governo Federal pelo “apagão aéreo”, por ter determinado contingenciamento linear de recursos, prejudicando a operação, manutenção e desenvolvimento do sistema de controle do espaço aéreo brasileiro, deixando de repassar valores da ordem de R\$523 milhões provenientes das tarifas do setor, além de “não haver aporte de recursos ordinários do Tesouro”.

Generalizando, o exemplo leva a propor que se pense em encontrar uma solução definitiva para o problema grave da falta de infraestrutura, equipamentos, atualização, modernização e tecnologia em todas as áreas das Forças Armadas.

Tornou-se evidente e inegável que o Brasil precisa de um programa de longo prazo, com recursos determinados e permanentes, que não sofram alterações súbitas por mudanças macroeconômicas - ou por plataformas governamentais de um mandato para outro, ou, ainda, por razões ideológicas, que pudessem contingenciar, represar, ou até mesmo negar recursos para investimentos estruturais de que as Forças Armadas necessitam, num mundo em que o poder suasório e decisório de potências hegemônicas é fruto não só do poder econômico mas do poder militar que alcançaram, detêm, exibem e muitas vezes empregam!

Acrescente-se que, nos últimos tempos, em países vizinhos, têm havido investimentos maciços para equipar, modernizar e ampliar este segmento tão importante para a independência e soberania nacionais. Cite-se, como exemplo, a Venezuela que, além de estar negociando a compra de submarinos e blindados anfíbios, já começou a receber fuzis automáticos Kalashnikov, parte de uma grande aquisição de 100.000 unidades, além de iniciar as instalações da fábrica desse armamento no País, adquirindo ainda 53 helicópteros russos, bem como, neste mês, recebendo os dois primeiros de

um lote de 24 moderníssimos aviões de caça Sukhoi-30 MK-2 da Rússia, lamentavelmente superando em larga escala as condições da Força Aérea Brasileira e de outras nações sul-americanas.

A anunciada compra pelo Brasil de helicópteros russos, conquanto seja uma necessária solução ela é pontual e não obedece a um programa permanente.

A FAB viu caducar deliberadamente, após quatro anos de protelações, a licitação internacional que se destinaria à aquisição de novos aviões, para substituir a frota de caças que, a partir de janeiro deste ano, atingida a vida útil limite, não mais poderiam voar. Como, efetivamente, deixaram de voar, desguarnecendo a defesa aérea do território nacional. E o mecanismo foi exatamente a não liberação de recursos, ainda que os dois governos conhecessem todos os dados da questão. A solução de emergência, para não desguarnecer totalmente a defesa aérea nacional, foi a aquisição de doze antigos Mirages revitalizados, cuja entrega nem começou e será escalonada em alguns anos. Enquanto isso, na Venezuela...

E quanto ao Brasil?

Os programas estratégicos para fins pacíficos e de defesa da Marinha arrastam-se há quase duas décadas por falta de locação de verbas. Ao mesmo tempo, países que não têm as dimensões, a importância e potencialidades brasileiras, mas têm agressividade, já dominam a tecnologia e todo ciclo nuclear até mesmo para artefatos explosivos.

Logo estaremos completamente defasados.

Na Aeronáutica brasileira, o programa do Veículo Lançador de Satélites teve seus dois primeiros foguetes destruídos logo após o lançamento, e, em relação à terceira tentativa, tivemos a lamentável explosão, em 2003, do foguete, da torre de lançamento e a morte de 21 engenheiros e técnicos do mais alto nível. Não bastasse o mundo hegemônico não desejar o nosso progresso científico e tecnológico e que o Brasil venha a ter o seu próprio satélite de telecomunicações, além dos problemas de verbas para vários setores fundamentais brasileiros, também não são destinados recursos suficientes para superar esses atrasos.

Oxalá nada mais ocorra contra o programa espacial brasileiro, e o quarto foguete consiga colocar em órbita o tão aguardado (por nós!) e necessário satélite de telecomunicações – como seu similar meteorológico, que o “mau tempo” não conseguiu impedir.

É incontestável a importância para a Nação que exercem Exército, Marinha e Aeronáutica. O Brasil é um País de grande extensão, com áreas acessíveis apenas às Forças; privá-las de recursos continuados para que possam desenvolver e manter ininterruptamente seus programas e impedi-las de se equipar com satélites, computadores, sistemas, navios e armas é desassistir o Brasil e

ignorar que temos problemas estratégicos e geopolíticos que só essas Forças podem prevenir e resolver.

Não podemos assistir de forma passiva, sempre, o envelhecimento de equipamentos e recursos técnicos das forças nacionais e igualmente não podemos eleger programas apenas quando surgem problemas como o recente do controle aéreo.

É preciso pensar e planejar a curto, médio e longo prazo quanto ao atendimento das necessidades de equipamentos, manutenção, planos, treinamento, instalações, softwares, não se podendo atuar socorrendo uma ou outra área quando sucateada e quando catástrofes se abatem sobre o país.

Por isso, necessário se faz criar fontes de verbas permanentes, como royalties de nossos recursos naturais, petróleo, minérios, vinculados aos gastos desta sistemática de modernização.

Lembre-se que o Exército não pôde implementar totalmente até hoje o projeto “CALHA NORTE”, de melhor ocupação para defesa da cobiçada Amazônia, nem desenvolver plenamente os “Programas Força Terrestre”.

E que dizer da então excelente indústria bélica nacional, que além da inveja, pressões e boicote por parte de nações mais desenvolvidas, ainda custou com a “estranguladora” falta de recursos orçamentários ou extraordinários, a ponto de a IMBEL estar sobrevivendo a duras penas?!

Como superar o sempre ocorrente problema da insuficiente dotação de verbas orçamentárias para as Forças Armadas, e, pior ainda, o contingenciamento (ou seja, a não-liberação) desses já parcos recursos?

Há duas soluções para resolver no Brasil o problema da falta de recursos para as Forças Armadas.

A primeira diz respeito aos chamados “royalties” do petróleo, na verdade referentes ao óleo, xisto betuminoso e gás natural, indenização percentual, que é paga pela PETROBRÁS sobre o valor dos produtos extraídos no território ou plataforma continental respectiva, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, desde as leis 2.004/53, 7.453/85, 7.525/86, até os artigos 47 a 49 da atual Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (que dispõe sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo), como compensação financeira pelo resultado da exploração, e incidente sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral.

É perfeitamente viável, vital e patriótica a participação das Forças Armadas no produto da arrecadação desses “royalties do petróleo”, podendo-se estabelecer um sistema escalonado, iniciando-se com 20% e elevando-se, trienalmente, a 30, 40 até 50% daqueles valores.

A favor dessa proposta, bastaria lembrar que a PETROBRÁS é uma empresa que nasceu, consolidou-se,



desenvolveu-se e sobrevive estatal com total apoio das Forças Armadas, principalmente do Exército Brasileiro, ao contrário de empresas petrolíferas públicas de outros países, que não nasceram do clamor popular e apoio das forças armadas, e que foram facilmente privatizadas.

A segunda, é seguir o exemplo do Chile, na política da exploração da sua grande extração do minério de cobre, quer pela estatal CODELCO, quer pelas mineradoras privadas.

A chamada “Lei Reservada do Cobre”, de 1989, determinou que 10% das vendas de cobre pela CODELCO se destine às Forças Armadas. E além dos 17% que as mineradoras, como qualquer empresa privada, pagam de impostos, em janeiro de 2006 a Lei nº 20.026 estabeleceu a cobrança de royalties de empresas privadas que exploram recursos naturais esgotáveis daquele país (de 0,5% a 5% sobre o faturamento das mineradoras de médio e grande porte).

Assim, também em relação aos minérios esgotáveis do Brasil, principalmente o de ferro, podem ser instituídos royalties a serem destinados obrigatoriamente ao reequipamento, aperfeiçoamento, pesquisas e desenvolvimento das Forças Armadas brasileiras, cuja existência, presença e atuação sobre o território nacional garantem nossa soberania sobre os recursos minerais do País.

A fixação dessa participação, sob a forma de royalties, ou outra cabível, poderá ser objeto de Emenda Constitu-

cional ou de Lei, estabelecendo-se, até mesmo, o caráter de crime de responsabilidade em caso de protelação ou não repasse desses recursos às Forças Armadas.

Não se pode mais interromper o futuro!

São atuais e proféticas as palavras com que Sir Winston Churchill advertia os ingleses em 1936. Continuam cada vez mais atuais e se aplicam perfeitamente à problemática da falta de investimentos orçamentários, que têm sido a tônica da política governamental brasileira nas recentes décadas:

“A era da procrastinação, das meias medidas, dos expedientes que acalmam e confundem, a era dos adiamentos está chegando ao fim. No seu lugar, estamos entrando na era das conseqüências” (citado por Al Gore no livro “Uma Verdade Inconveniente: o que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global”, recentemente traduzido no Brasil).

---

*ANTONIO ROQUE CITADINI é Conselheiro e presidente eleito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, e WALLACE DE OLIVEIRA GUIRELLI é Diplomado pela Escola Superior de Guerra e Procurador do TCE-SP. (Publicado no DCI, 20-21/12/2006, pp. A-2).*



## A LEI COMPLEMENTAR Nº 123 E AS LICITAÇÕES

HELGA ARARUNA F. ALVARENGA

### INTRODUÇÃO

Recentemente, entrou em vigor<sup>1</sup> o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123, de 14/12/06), revogando as Leis 9.317, de 05/12/96 e 9.841, de 05/10/99, que dispunham, respectivamente, sobre o regime tributário das

microempresas e das empresas de pequeno porte (SIMPLES), e o antigo Estatuto da Microempresa.

Assim como nos diplomas anteriores, a grande maioria das disposições no novo regime é de natureza Tributária<sup>2</sup>, mas há regras que abrangem outros ramos do Direito, como o Direito Comercial e o Direito do Trabalho, e, ainda, dispositivos relativos à participação

---

<sup>1</sup> A lei entrou em vigor na data de sua publicação, 15/12/06, salvo o regime de tributação das microempresas e empresas de pequeno porte, que passará a vigorar em 1º de junho de 2007.

<sup>2</sup> A natureza eminentemente tributária destes dispositivos tem uma razão de ser: objetiva-se incentivar o pequeno empresário a lançar-se e manter-se no mercado, diminuindo os seus custos e simplificando a operacionalização da atividade desenvolvida. O princípio da igualdade tributária, segundo JOSÉ AFONSO DA SILVA, relaciona-se com a justiça distributiva em matéria fiscal (Curso de Direito Constitucional Positivo. 6ª ed. rev. e ampl. de acordo com a nova Constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990).

de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte em licitações públicas.

Esse tratamento jurídico diferenciado decorre da proteção conferida pela Constituição Federal, que, em seus artigos 170, inciso IX, e 179, assegura tratamento diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte mediante a simplificação e redução das obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias.

MARÇAL JUSTEN FILHO reputa válidas medidas legislativas que assegurem tratamento preferencial para pequenas empresas sem que isso implique infração à isonomia. No seu magistério, *“a Constituição adotou a orientação de que benefícios restritos à pequenas empresas é uma solução destinada a promover a isonomia: as pequenas empresas devem ser protegidas legislativamente como meio de compensar a insuficiência de sua capacidade econômica para competir com as grandes empresas.”*<sup>3</sup>

FÁBIO ULHOA COELHO também reconhece a hipossuficiência econômica do pequeno empresário, e considera o Estatuto da Microempresa a manifestação do novo perfil da igualdade entre os particulares. A seu ver, *“o princípio da isonomia apresenta-se, hoje, mais como equalizador de pretensões de sujeitos inequivocamente desiguais, e menos como exclusão de privilégios.”* E conclui: *“nesse diapasão, resgata e enriquece a noção aristotélica de igualdade como proporcionalidade”*.<sup>4</sup>

Nessa oportunidade, trataremos apenas das alterações trazidas no Capítulo V, cujos artigos 42 a 49 veiculam normas que introduzem inovações às licitações públicas.

## I – A DEFINIÇÃO DE MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE

O conceito de microempresa e empresa de pequeno porte foi definido no Capítulo II da Lei Complementar nº 123. Nos termos do artigo 3º do diploma legislativo, considera-se:

- **microempresa** o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, cuja receita bruta anual seja igual ou inferior a R\$ 240.000,00 (inciso I);

- **empresa de pequeno porte** o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, cuja receita bruta anual seja superior a R\$ 240.000,00 e inferior a R\$ 2.400.000,00 (inciso II).

Esses valores foram modificados pela presente legislação. Vigorava, antes disso, para efeito de enquadramento no inciso I, receita bruta anual de R\$ 433.755,14 e, para efeito de enquadramento no inciso II, receita superior a R\$ 433.755,14 e inferior a R\$ 2.133.222,00.<sup>5</sup>

Contudo, não basta que uma empresa se enquadre no faturamento previsto em lei para que seja beneficiária do regime. A lei enumera, no parágrafo 4º do artigo 3º, restrições legais para a aplicabilidade dos benefícios.

Assim, **não se aplica** o regime favorecido à pessoa jurídica que se enquadre numa das seguintes hipóteses, **ainda que seu faturamento esteja adstrito aos incisos I e II do caput do artigo 3º**:

- a) de cujo capital participe outra pessoa jurídica (inciso I);
- b) que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior (inciso II);
- c) de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado, se a receita bruta das duas atividades ultrapassar o limite para a obtenção dos benefícios (inciso III);
- d) cujo titular ou sócio participe com mais de 10% do capital social de outra empresa não beneficiada pelo regime desta lei, desde que a receita bruta global não ultrapasse o limite estabelecido (inciso VI). O dispositivo também se aplica quando o sócio ou titular for administrador de outra pessoa jurídica dotada de fins lucrativos (inciso V);
- e) empresa constituída sob a forma de cooperativa, salvo as de consumo (inciso VI);
- f) que participe do capital de outra pessoa jurídica (inciso VII);
- g) que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar (inciso VIII);
- h) pessoa jurídica resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento

<sup>3</sup> O Estatuto da Microempresa e as licitações públicas. São Paulo, Dialética, 2007, p. 20.

<sup>4</sup> Curso de Direito Comercial, vol 1. 11ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, p. 11.

<sup>5</sup> O Decreto nº 5028, de 31 de março de 2004, alterou os valores do limite fixado no artigo 2º da Lei n. 9.841 de 5 de outubro de 1999.

de pessoa jurídica que tenha ocorrido nos cinco anos anteriores (inciso IX);  
i) sociedades anônimas (inciso X).

## II – COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL

O primeiro dos benefícios da Lei Complementar nº 123 diz respeito ao regime jurídico diferenciado para comprovação da regularidade fiscal. A lei assegurou às microempresas e empresas de pequeno porte um benefício específico e determinado relativo à fase de **habilitação**.

Diz o artigo 42 que, “nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura de contrato”.

Para MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>6</sup>, isso não significa dispensa na apresentação de documentação, mas apenas que o licitante não será excluído do certame se houver algum vício na documentação. Assim, não se trata de dispensa na apresentação de documentos de regularidade fiscal, nem tampouco de dilação quanto à oportunidade própria para exibição dos documentos. Faculta-se, em verdade, a desnecessidade de perfeita e completa regularidade fiscal **no momento da abertura ou do julgamento do certame**.

Nesse sentido, o artigo 43 estabelece que as microempresas e empresas de pequeno porte devem apresentar **toda** a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade, **ainda que apresente restrições** (*caput*). Em havendo restrições será concedido o prazo de dois dias úteis para a licitante promover a regularização, computando-se o prazo a partir do momento em que for declarada vencedora do certame (§1º).

Ressalte-se que a lei não assegura dispensa na regularidade fiscal, mas na **comprovação** dessa regularidade. As obrigações tributárias recaem sobre todos os empresários indistintamente.

## III – EMPATE NAS PROPOSTAS

Além do benefício da comprovação na regularidade fiscal, a lei inova assegurando às microempresas tratamento diferenciado no que diz respeito às situações de empate nas propostas.

O artigo 44 do Estatuto impõe, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

Por **empate**, a lei define *as situações em que as propostas apresentadas sejam iguais ou até 10% superiores à proposta melhor classificada. Na modalidade pregão, esse percentual cai para 5%* (artigo 44, §1º e §2º).

Isso não significa que, em havendo empate, a pequena empresa será reputada vencedora. Se assim fosse, estar-se-ia ferindo ao *princípio da economicidade* que informa os atos e contratos administrativos. O artigo 45 estabelece que, nesse caso, “a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado” (inciso I).

Ou seja: em havendo empate, a microempresa ou empresa de pequeno porte poderá **alterar** a proposta apresentada, reduzindo seu valor para montante inferior àquela constante da proposta do primeiro colocado. Caso não lance mão da faculdade que lhe é concedida, fica a administração pública desobrigada de contratá-la. Mas deve verificar a existência de outras empresas que preencham os requisitos do artigo 44 e, se houver, proceder da mesma maneira em relação àquela imediatamente classificada.

Exauridas as tentativas sem sucesso, objeto deverá ser adjudicado à proposta originalmente vencedora do certame (artigo 45, § 1º)<sup>7</sup>.

Caso a licitação seja promovida na modalidade pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de cinco minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão (artigo 45, §3º).

## IV - LICITAÇÕES DIFERENCIADAS

Outro benefício reservado às microempresas e empresas de pequeno porte consiste na previsão de licitações diferenciadas<sup>8</sup> nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios.

O artigo 47 da lei assegura tratamento diferenciado e simplificado para essas empresas, objetivando “a *promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica*,”

<sup>6</sup> *Idem*, p.42

<sup>7</sup> O benefício só é aplicável nas licitações do tipo menor preço. As licitações de técnica (técnica e preço e melhor técnica), onde a identificação da proposta mais vantajosa depende da conjugação de critérios econômicos e técnicos, apresentam sistemática incompatível com as regras dos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123.

<sup>8</sup> A expressão “licitações diferenciadas” foi empregada por MARÇAL JUSTEN FILHO (*idem*, p. 77 e seguintes).

**desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.**” (destacamos)

E complementa o artigo 48 que a administração pública poderá realizar processo licitatório:

- destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00;

- em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% do total licitado;

- em que se estabeleça cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

A norma não é auto-aplicável e, sendo assim, dependerá da edição de lei posterior que regule a matéria.

## V - CÉDULA DE CRÉDITO MICROEMPRESARIAL

Por fim, ainda que não diga respeito ao regime licitatório propriamente dito, a Lei Complementar nº 123 autoriza a microempresa e empresa de pequeno porte titular de direitos creditórios decorrentes de empenhos liquidados e não pagos em até 30 dias a emitir *cédula de crédito microempresarial* (artigo 46).

A cédula constitui nova modalidade de título de crédito. A lei estabelece regência subsidiária da legislação prevista para as cédulas de crédito comercial, tendo como lastro o empenho do poder público, até a sua regulamentação em 180 dias da publicação da lei (artigo 46, parágrafo único).

## VI - CONCLUSÃO

Resumidamente, são quatro as inovações trazidas pela Lei Geral das Microempresas no que diz respeito às licitações: a comprovação da regularidade fiscal; a possibilidade de reformulação das propostas em caso de empate; as licitações diferenciadas e a criação da cédula de crédito microempresarial.

A constitucionalidade dessas normas, o fundamento constitucional para que uma lei complementar autorize

a instituição de uma nova figura licitatória caracterizada por regime jurídico diferenciado, e, ainda, a posterior regulamentação de algumas dessas normas já vêm sendo objeto de discussão acadêmica.

Do ponto de vista prático, já se acena para questões como a exequibilidade das novas propostas oferecidas por microempresas e empresas de pequeno porte em caso de empate, assim como a necessidade de readequação de planilhas de composição de custos e outras informações exigidas pelo ato convocatório. Todas essas questões denotam a complexidade da nova lei.

Mas a maior crítica que se faz à Lei diz respeito ao aumento da complexidade do procedimento licitatório e a sua conveniência.

O conjunto de benefícios trazidos pela Lei Complementar nº 123 compensa o aumento da complexidade advinda desses benefícios? Em outras palavras: a vulnerabilidade dos novos procedimentos em relação à fraudes, assim como as dificuldades na sua fiscalização e implementação de fato serão compensados pelos benefícios dela advindos?

A nosso ver, não. Facilitar ao pequeno empresário a comprovação da regularidade fiscal não o exime de suas obrigações tributárias. Criar oportunidade de modificação da proposta não se traduz em efetiva vantagem; parte-se da premissa de que a proposta oferecida ainda pode ser melhorada, o que, fosse possível, já o teria sido na proposta inicialmente formulada. Da mesma forma, criar procedimentos licitatórios especiais pode dar margem ao fracionamento dos certames.

Enfim, a melhor maneira de tornar o microempresário e o empresário de pequeno porte mais competitivo é diminuir a sua onerosidade.

---

*HELGA ARARUNA F. ALVARENGA é Mestre em Direito e Professora das Faculdades Metropolitanas Unidas.*





# PROCEDIMENTOS RECURSAIS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

SÉRGIO CIQUERA ROSSI E SÉRGIO DE CASTRO JR.

## INTRODUÇÃO

Há cerca de treze anos, algumas considerações iniciais foram tecidas a respeito da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, tendo em vista que “no mais das vezes, aqueles que lidam no dia-a-dia das competências e atribuições do Tribunal de Contas ressentem-se de considerações doutrinárias que possam esclarecer a intenção e o alcance das regras que regulam a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de seus Municípios”<sup>1</sup>.

Naquela ocasião, o escopo maior foi discorrer sobre algumas das mais importantes disposições da então novel Lei, sobretudo no que se refere aos processos de tomadas e prestações de contas; agora, o intuito é abordar especificamente os procedimentos recursais junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Isto porque, tal como ocorre na esfera judicial, a estrutura processual das Cortes de Contas também privilegia a possibilidade de impugnação das suas decisões por meio de interposição de recursos.

E não poderia ser diferente, já que, resguardadas algumas peculiaridades, a impulsão procedimental que move os processos no âmbito dos Tribunais de Contas está adstrita às mesmas normas gerais que regem o processo civil comum, sobretudo aquelas decorrentes da sistemática do Código de Processo Civil<sup>2</sup>.

Para esse mister o presente artigo deixará de tecer maiores considerações acerca da Teoria Geral dos Recursos bem como dos princípios inspiradores do sistema recursal brasileiro, para, de uma maneira mais objetiva, analisar uma-a-uma as espécies recursais existentes na processualística da Corte de Contas Paulista, sem olvi-

dar que cada Tribunal de Contas apresenta contornos específicos no tocante à sua sistemática processual, podendo adotar diferentes espécies recursais, conforme delineado nas respectivas Leis Orgânicas e Regimentos Internos de cada Tribunal<sup>3</sup>.

## PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Antes, porém, de se adentrar ao exame específico das espécies recursais, faz-se imprescindível uma breve análise acerca dos pressupostos de admissibilidade dos recursos, já que, uma vez não preenchidos, ensejam o não conhecimento do apelo interposto, privando-o, inclusive, do almejado exame de mérito.

Destarte, para que o recurso seja admitido e processado regularmente, deve ele preencher prévios requisitos, nominados pressupostos de admissibilidade, os quais se dividem em **subjetivos** e **objetivos**: enquanto aqueles levam em consideração a qualidade necessária à pessoa do recorrente, estes estão ligados às exigências legais para o seu conhecimento.

Acerca da matéria, parte da Doutrina<sup>4</sup> estabelece como **pressupostos subjetivos** o *interesse* e a *legitimidade*.

*Interesse* de recorrer tem aquele que, de alguma forma, foi prejudicado pela decisão, de tal sorte que o que justifica o recurso é o prejuízo que se experimenta com o julgamento; diz-se que o interesse resulta da sucumbência, que se dá quando a parte não alcança na decisão os efeitos que buscava.

*Legitimidade* para recorrer possui quem está qualificado para tal. Legitimado, por excelência, é a parte vencida; entretanto, tal como ocorre no processo civil

<sup>1</sup> Cf. Sérgio Ciquera Rossi, in “A Lei Complementar nº 709/93 e a Tomada de Contas: necessário avanço!” – Revista do TCESP nº 72, Setembro/93, p.148/150.

<sup>2</sup> Nesse sentido é o teor do artigo 116 da Lei Complementar nº 709/93 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que assim dispõe: “Na falta de lei ou regulamento estadual, aplicar-se-á, supletivamente, às matérias disciplinadas por esta lei, a legislação federal pertinente”.

<sup>3</sup> V.g., Tribunal de Contas da União: artigos 31 a 35 e 48 da sua Lei Orgânica, bem como artigos 277 a 289 do seu Regimento Interno; Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: artigos 51 a 71 da sua Lei Orgânica e artigos 132 a 161 do seu Regimento Interno.

<sup>4</sup> Cf. Moacyr Amaral Santos, in “Primeiras Linhas de Direito Processual Civil”, 16ª ed., 3º vol., p. 82 e 88/89, Ed. Saraiva; nessa mesma linha, Carlos Eduardo Ferraz de Mattos Barroso, in “Sinopses Jurídicas - Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento” - Ed. Saraiva, São Paulo, 1999, dentre outros.



comum, além dela, também possuem legitimidade para recorrer o terceiro prejudicado, o Ministério Público (no caso, Ministério Público Especial, junto ao Tribunal de Contas) e, ainda, por expressa previsão legal, a Procuradoria Fazendária<sup>5</sup>.

Como **pressupostos objetivos**, a despeito da Doutrina apresentar as mais variadas classificações, podem ser arrolados, em síntese, o *cabimento* e a *tempestividade*.

No tocante ao *cabimento*, diz-se que para cada decisão deve haver um único recurso apropriado à sua reforma ou invalidação (*princípio da singularidade ou unicidade recursal, ou ainda, da unirecorribilidade das decisões*).

Assim, o recurso utilizado deve estar previsto no ordenamento jurídico e ser adequado para o caso. Considerando que a lei tem previsão expressa quanto a qual recurso é cabível, a parte que não observar essa disposição cometerá erro grosseiro, gerando o não-conhecimento de sua pretensão à reforma da decisão; se, ao inverso, a lei for omissa, abre-se azo à aplicação do *princípio da fungibilidade recursal*, que autoriza o recebimento de um recurso por outro, quando não cometido erro grosseiro e observado o prazo de interposição do recurso correto<sup>6</sup>.

Já por *tempestividade* entende-se a “necessidade de interposição do recurso no prazo legal, sob pena de operar-se a *preclusão temporal*, e, caso a decisão impugnada tenha julgado o mérito da pretensão, incidir o fenômeno da *coisa julgada material*”<sup>7</sup>, de tal sorte que a interposição intempestiva consubstancia-se em vício insanável que impede o conhecimento do apelo.

Com efeito, todo sistema processual é baseado em preclusões, com perda de faculdades processuais pelo seu não-exercício no momento oportuno; uma vez esgotado o prazo legal, dentro do qual se admite o recurso, precluso se torna o direito de recorrer.

Acerca dos pressupostos de admissibilidade, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo estabelece:

*Artigo 132 - Os recursos serão formulados em petição, em que constem os fundamentos de fato e de direito e o pedido de nova decisão.*

*Artigo 133 - A petição poderá ser indeferida in limine:*

*I - se não estiver redigida em termos;*

*II - se não se achar devidamente formalizada;*

*III - se for manifestamente impertinente, inepta ou protelatória;*

*IV - se for assinada por parte ilegítima;*

*V - se for intempestiva.*

## MANIFESTAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS PASSÍVEIS DE RECURSOS

No âmbito da Corte de Contas Paulista as decisões em processos de tomada ou prestação de contas podem ser *preliminares, finais* ou *terminativas*<sup>8</sup>.

*Preliminar* é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal de Contas, antes de se pronunciar quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a notificação ou a audiência dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias à instrução do processo.

*Final* é a decisão pela qual o Tribunal de Contas julga regulares, regulares com ressalvas ou irregulares as contas.

*Terminativa* é a decisão pela qual o Tribunal de Contas ordena o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis nos termos da sua Lei Orgânica.

Vê-se, portanto, que as decisões preliminar e terminativa não se prestam à avaliação de mérito das contas em julgamento, servindo ou para completar de algum modo a instrução processual (decisão preliminar) ou para considerar iliquidável a conta, ordenando seu trancamento (decisão terminativa), ficando a cargo da decisão final o julgamento de mérito da conta, que poderá ser considerada regular, regular com ressalvas ou irregular.

Há, por outro lado, processos que não cuidam especificamente de tomadas ou prestações de contas, mas tratam de matérias que também recebem pronunciamento definitivo por parte do Tribunal, sendo que as decisões ali lançadas podem também ser consideradas finais, embora seu teor seja distinto daquele exarado nos julgamentos de contas.

É o que ocorre, *v.g.*, com as admissões de pessoal e os atos concessórios de aposentadoria, reforma ou pensão, que têm a sua legalidade apreciada pelo Tribunal de Contas para fins de registro; da mesma forma, é o que sucede quando do julgamento de contratos e atos jurídi-

<sup>5</sup> É o que dispõe o artigo 53 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: Poderão interpor recurso o interessado no processo, a Procuradoria da Fazenda do Estado, o Ministério Público e o terceiro prejudicado.

<sup>6</sup> A prestigiar tal sistemática está o art. 54 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas Paulista que prevê: “Salvo hipótese de má-fé, o interessado não será prejudicado pela interposição de um recurso por outro, desde que respeite o prazo do recurso cabível”.

<sup>7</sup> Cf. Luiz Orione Neto, in “Recursos Cíveis”, São Paulo, 2002, p.84, Ed. Saraiva.

<sup>8</sup> Conforme previsão expressa contida no caput do artigo 28 da respectiva Lei Orgânica.

cos análogos, dentre outras matérias. Em tais situações, ao pronunciar-se contrária ou favoravelmente à regularidade de tais atos, o Tribunal profere uma decisão de mérito, e que, portanto, é final, sendo também passível de impugnação pela via recursal.

Há, ainda, uma importante distinção a ser feita no tocante à natureza das manifestações do Tribunal de Contas.

No exercício de sua atividade fiscalizatória, por vezes compete ao Tribunal *judgar* determinados atos; julgar sim, e com todas as letras, conforme atribuição conferida pela própria Constituição Federal (artigo 71, inciso II)<sup>9</sup>. Tal julgamento pode se consubstanciar em Sentença (quando proferido por Conselheiro na qualidade de Julgador Singular) ou em Acórdão (quando proferido por um colegiado, seja através das Câmaras Julgadoras ou do Tribunal Pleno).

Entretanto, há situações em que o Tribunal não exerce essa atividade judicante, passando a funcionar como órgão opinativo, quando, então, emite tão-somente um *parecer prévio*; é o que ocorre quando aprecia as contas do Governador e da administração financeira dos Municípios. Nesses casos, a manifestação do Tribunal deixa de se consubstanciar em um *judgamento* para traduzir-se num *parecer*, mas nem por isso deixa de ser passível de impugnação através de recurso, como se verá mais adiante.

## EFEITOS DOS RECURSOS

Para uma melhor compreensão das espécies recursais cabíveis no âmbito de atuação das Cortes de Contas e, sobretudo, do fim a que se destinam, oportuno se faz proceder a uma análise, ainda que superficial, acerca dos *efeitos dos recursos*.

Ainda que hodiernamente outras teorias venham sendo defendidas pela Doutrina moderna<sup>10</sup>, tradicionalmente, identificam-se dois efeitos jurídicos na interposição dos recursos: o *devolutivo* e o *suspensivo*.

*Efeito Devolutivo* é aquele em que se devolve ao juízo para o qual se recorre o conhecimento pleno do material de que se valeu, ou podia ter-se valido, o julgador que proferiu o ato decisório recorrido<sup>11</sup>.

Por tal razão, a interposição de um recurso, qualquer que seja, sempre produzirá efeito devolutivo, muito embora nem sempre a verificação de tal efeito se dê perante o órgão *ad quem*: em alguns casos, como se verá oportunamente, a competência para o reexame da questão gravosa é circunscrita ao mesmo órgão emissor da decisão atacada<sup>12</sup>.

Já *efeito suspensivo* é o que impede a eficácia do ato decisório, desde o momento da interposição do recurso até que este seja decidido. Em razão desse efeito, o conteúdo da decisão não pode ser materializado até que se julgue o respectivo recurso.

Destaca-se acerca do efeito suspensivo o fato de que o mesmo desponta desde a prolação do ato decisório, sempre que este seja impugnável por meio de recurso que produza tal efeito; assim, durante o prazo para interposição de recurso que gera efeito suspensivo, já existe, em certa medida, tal efeito, que se prolongará até o julgamento do recurso efetivamente interposto, ao qual a lei confere efeito suspensivo.<sup>13</sup>

## ESPÉCIES RECURSAIS

Feitas as necessárias considerações preliminares acerca dos pressupostos de admissibilidade, das manifestações recorríveis e dos efeitos dos recursos, passemos ao exame específico de cada uma das espécies recursais existentes no âmbito da Corte de Contas Paulista.

O artigo 52 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo relaciona os recursos admissíveis na sua esfera de atuação, quais sejam: *I - Recurso Ordinário, II - Pedido de Reconsideração, III - Agravo, IV - Embargos de Declaração e V - Pedido de Reexame*, sendo que os artigos 56 a 71 do mencionado diploma legal, bem como os artigos 138 a 161 do Regimento Interno, dissecam a sistemática de cada uma dessas espécies recursais, razão pela qual, para que este estudo não se torne uma mera releitura exaustiva da lei, far-se-á, nesta ocasião, uma rápida incursão sobre cada recurso, destacando suas principais características, notadamente quanto ao cabimento, seus efeitos, prazo de interposição e Julgador a que serão submetidos.

<sup>9</sup> Nesse sentido é a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in "A Eficiência e a Eficácia dos Tribunais de Contas", *Boletim de Licitações e Contratos - Outubro/2002*, para quem o Tribunal de Contas, ao julgar, "(...) não o faz porque houve equívoco na redação da Constituição Federal, mas porque esta, em respeito à tradição histórica do Brasil, como de vários outros países, garantiu a possibilidade de as contas serem julgadas por um corpo técnico."

<sup>10</sup> Cf. Luiz Orione Neto, *op. cit.* p. 124, em referência a Nelson Nery Junior, para quem, além dos efeitos devolutivo e suspensivo, ainda podem ser identificados outros, tais como o expansivo, o translativo e o substitutivo.

<sup>11</sup> Cf. Moacyr Amaral Santos, *op. cit.* p. 96.

<sup>12</sup> Nesse sentido, Moacyr Amaral Santos, Luiz Orione Neto, Nelson Nery Junior e Alcides de Mendonça Lima, dentre outros; em sentido contrário, Barbosa Moreira, Humberto Theodoro Junior e Ivan Campos de Souza, dentre outros, para os quais não há efeito devolutivo quando o julgamento caiba ao mesmo órgão que proferiu a decisão recorrida.

<sup>13</sup> Cf. Luiz Orione Neto, *op. cit.*, p. 128.

## I - RECURSO ORDINÁRIO

É o recurso cabível contra as decisões finais do Conselheiro Julgador Singular e das Câmaras, e cujo efeito é suspensivo. Deve ser interposto no prazo de 15 (quinze dias), contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial. Terá seu Relator designado pelo Conselheiro Presidente e será julgado pelas Câmaras, quando interposto contra decisão de Conselheiro Julgador Singular, ou pelo Tribunal Pleno, se interposto contra decisão das Câmaras.

São exemplos de decisões que comportam Recurso Ordinário as proferidas por Julgador Singular ou pelas Câmaras em apreciação a: contratos e atos jurídicos análogos; admissões de pessoal, aposentadorias e pensões; convênios, aplicação de auxílios, subvenções ou contribuições concedidos pelo Estado e pelos Municípios a entidades particulares; aplicação pelos Municípios dos recursos recebidos do Estado ou por seu intermédio; contas dos gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, entidades de previdência e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Estadual ou Municipal, assim como as contas das Câmaras Municipais e das unidades gestoras do Poder Legislativo Estadual (inclusive do Tribunal de Contas), do Poder Judiciário e do Ministério Público.

## II - PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Cabível contra decisão de competência originária do Tribunal Pleno, o Pedido de Reconsideração possui efeito suspensivo, e poderá ser formulado uma única vez, devendo ser interposto no prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação da decisão no Diário Oficial; aplicam-se ao Pedido de Reconsideração as normas previstas para o Recurso Ordinário, no que couber.

Impende enfatizar que *decisão originária* é aquela que emana diretamente do Tribunal Pleno no exercício de competências exclusivas, e não em sede recursal, quando reexamina matérias que já foram analisadas por Conselheiro Singular ou pelas Câmaras.

São exemplos de decisões originárias do Tribunal Pleno e, conseqüentemente, impugnáveis por meio de Pedido de Reconsideração, as proferidas em sede de Exame Prévio de Edital, Denúncia e Ações de Revisão e de Rescisão de Julgado.

## III – AGRAVO

Trata-se o Agravo de recurso admitido em processos de natureza jurisdicional, cabível contra *decisão preliminar* (“interlocutória”) ou, diferentemente do que su-

cede no âmbito judicial, *despacho* do Presidente ou do Conselheiro Relator; deverá ser interposto em 5 (cinco) dias contados da publicação no Diário Oficial ou ciência da decisão ou do despacho objetado.

Dois aspectos marcantes distinguem o Agravo dos recursos até aqui analisados: primeiro, o fato de não possuir efeito suspensivo; segundo, o fato de o Agravo não ensejar, ao menos automaticamente, o reexame da matéria pelo juízo *ad quem*. Isso ocorre porque, recebida a petição de agravo e mandada juntar aos autos, o prolator do despacho ou decisão agravada poderá reformá-los no prazo de 5 (cinco) dias; não o fazendo, será o recurso submetido a julgamento da respectiva Câmara ou do Tribunal Pleno.

Vê-se, portanto, que somente na hipótese de o prolator da decisão ou despacho agravado não reformá-los é que o recurso será submetido à instância superior.

Segundo prescreve o artigo 64 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Agravo terá por fundamento: *ilegalidade ou imperfeita aplicação da lei; errônea ou imperfeita apreciação da prova dos autos; contradição com a jurisprudência do Tribunal de Contas; ou inoportunidade de providência determinada pela decisão preliminar ou despacho, quando a questão principal requerer, por sua natureza, solução diversa.*

## IV – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Cabíveis em qualquer julgamento, seja do Conselheiro Julgador Singular, das Câmaras ou do Tribunal Pleno, os Embargos de Declaração são o remédio jurídico contra decisão que contenha vício de obscuridade, dúvida, contradição ou omissão, e objetivam novo pronunciamento perante o mesmo juízo prolator da decisão embargada, a fim de complementá-la ou esclarecê-la, não sendo, portanto, jamais submetido ao juízo *ad quem*.

Serão opostos dentro de 5 (cinco) dias contados da publicação da decisão no Diário Oficial e decididos em 15 (quinze) dias pelo Conselheiro Julgador Singular ou Relator da decisão impugnada, sendo que a petição manifestamente protelatória ou que não indicar o ponto que tiver de ser declarado será, desde logo, indeferida *in limine*, já que o objetivo deste recurso não é a modificação ou alteração do que foi decidido (mérito), mas sim um pedido de esclarecimento, uma complementação da decisão quando esta é lacunosa, contraditória ou obscura.

Dúvida que comumente é suscitada na prática processual diz respeito à possibilidade de se embargar decisão proferida no julgamento de Embargos de Declaração. Acerca da matéria, não há maiores dificuldades: a Sentença ou Acórdão que julga Embargos de Declaração



não está imune aos defeitos de obscuridade, contradição ou omissão e, portanto, pode, eventualmente, ser objeto de novos Embargos de Declaração. O que não se admite, todavia, é repetir-se, em segundos Embargos, a mesma matéria que já foi tida como corretamente resolvida na decisão, em face da preclusão do direito de embargar; se assim não fosse, seriam possíveis sucessivos e indefiníveis Embargos de Declaração, o que, por óbvio, não se concebe.

Quanto aos seus efeitos, o artigo 69 da Lei Orgânica da Corte de Contas Paulista estabelece que “os embargos de declaração suspendem o prazo para a interposição de outros recursos”, diferentemente do que ocorre no processo civil comum, onde os embargos interrompem o prazo para ajuizamento de outros recursos, conforme estabelecido pela nova redação dada ao artigo 538 do Código de Processo Civil<sup>14</sup>.

A distinção terminológica não se restringe ao campo meramente teórico, pois “como é de sabença comum, suspensão não se confunde com interrupção. Da suspensão do prazo para se ajuizar outro recurso decorre que seu transcurso fica sobrestado, isto é, que se deve computar o lapso de tempo decorrido antes do ajuizamento dos embargos declaratórios. Já a interrupção desfaz qualquer lapso de tempo decorrido, ou seja, na interrupção o prazo começa a transcorrer por inteiro. Na interrupção, enfim, há a restitutio in integrum do prazo, como se nunca tivesse começado”.<sup>15</sup>

Acerca da matéria, o parágrafo único do artigo 154 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo estabelece que o prazo para interposição de outro recurso é suspenso na data de interposição dos embargos de declaração e o que lhe sobejar começa a correr no primeiro dia útil seguinte à publicação da decisão proferida nos mesmos embargos.

## V - PEDIDO DE REEXAME

É o recurso cabível contra parecer prévio emitido sobre as Contas do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais.

Ressalte-se que, para reverter parecer prévio sobre as contas do Executivo, caberá somente Pedido de Reexame, que poderá ser formulado uma única vez e terá efeito suspensivo.

O recurso deverá ser interposto pelo responsável ou pelo Ministério Público dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação do parecer no Diário Oficial, e será dirigido ao Relator do feito que, após manifestação dos órgãos instrutivos e técnicos, submeterá

o recurso à apreciação do Tribunal Pleno, que deverá apreciar o recurso até 31 de dezembro do ano subsequente ao da data da sessão em que foram apreciadas as contas com emissão do Parecer originário.

## AÇÕES DE REVISÃO E DE RESCISÃO DE JULGADO

Ainda que o presente artigo tenha por intento a análise dos recursos cabíveis contra as manifestações do Tribunal de Contas, não poderíamos deixar de tecer alguns comentários acerca das ações de revisão e de rescisão de julgado, embora estas não se tratem propriamente de recurso.

É que, conceitualmente, confere-se a designação de “recurso” somente a instrumentos de impugnação exercitáveis na mesma relação jurídica processual em que foi proferida a decisão recorrida, sem que se instaure um novo processo.

Por isso, os recursos são remédios processuais cabíveis contra decisões ainda não transitadas em julgado; contra as decisões já acobertadas pela autoridade da coisa julgada cabem as ações de rescisão e de revisão, espécies de ações autônomas de impugnação que, assim como no processo civil comum, instauram uma nova relação jurídica processual.

### Ação de Revisão de Julgado

Das decisões passadas em julgado em processo de tomada de contas caberá Pedido de Revisão, que terá por fundamento: erro de cálculo nas contas; omissão ou erro de classificação de qualquer verba; falsidade de documentos em que se tenha fundado a decisão ou superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

A revisão poderá ser proposta pelo dirigente, ordenador ou responsável, ou por seus herdeiros, sucessores ou fiadores, assim como pela Procuradoria da Fazenda do Estado e pelo Ministério Público.

A petição será endereçada ao Presidente do Tribunal de Contas que, ao recebê-la, ordenará sua autuação e apensamento ao processo cuja decisão se pretende revisar, sendo que o pedido, ao final, será julgado pelo Tribunal Pleno.

Salvo se fundada em novas provas, não será admitida a reiteração do pedido de revisão, que deverá ser apresentado no prazo de até 5 (cinco) anos contados do trânsito em julgado da decisão.

<sup>14</sup> Art. 538 – Os embargos de declaração interrompem o prazo para interposição de outros recursos, por qualquer das partes.

<sup>15</sup> Cf. Luiz Orione Neto, op. cit., p. 444.

### ***Ação de Rescisão de Julgado***

Excluídos os casos em que seja cabível a revisão, poderá ser requerida ao Tribunal de Contas a rescisão de julgado, quando: *tiver sido proferido contra literal disposição de lei; se houver fundado em falsidade não alegada na época do julgamento ou ocorrer superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.*

O *caput* do artigo 76 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas Paulista traz o rol de legitimados para requerer a rescisão de julgado, quais sejam: o Governador do Estado, o Presidente da Assembléia Legislativa, os Presidentes dos Tribunais, gestores ou dirigentes de órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Estadual ou Municipal, a Procuradoria da Fazenda do Estado e o Ministério Público.

Tal como a revisão, a rescisão será julgada pelo Tribunal Pleno; todavia, poderá ser requerida uma só vez, até 5 (cinco) anos contados da publicação do julgado rescindendo. Por ser considerado pedido autônomo, o pedido de rescisão de julgado não suspenderá a execução do julgado que se pretende rescindir.

### **EFICÁCIA E POSTERIOR EXECUÇÃO DAS DECISÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

Dentre as decisões prolatáveis pelo Tribunal de Contas no exercício de suas atividades, destacam-se aquelas de cunho condenatório. E quando a decisão condenatória for de natureza pecuniária (tal como ocorre quando da condenação de responsável em alcance a recompor o erário, ou então, quando da aplicação de multa) a decisão da Corte de Contas se reveste de um *plus*, qual seja, a força de **título executivo extrajudicial**, conforme estabelecido pela Constituição Federal, em seu artigo 71, § 3º, regra que igualmente foi contemplada no artigo 85 da Lei Complementar nº 709/93.

Desse modo, a efetivação das decisões condenatórias do Tribunal de Contas, em apertada síntese, dá-se

da seguinte maneira: transitada em julgado a decisão do Tribunal, o responsável condenado à recomposição do erário ou ao pagamento de multa será notificado a fazê-lo dentro de 30 (trinta) dias; não o fazendo, os autos serão encaminhados para a Procuradoria da Fazenda do Estado, para que proceda à cobrança judicial da dívida.

Note-se que, a despeito de poderem ser executadas judicialmente com força de título extrajudicial, as decisões do Tribunal são de cumprimento obrigatório, e seu inadimplemento pode ensejar outras sanções, sem prejuízo de eventual procedimento penal, se apurados ilícitos na forma do disposto no parágrafo único do artigo 32 da Lei Complementar nº 709/93<sup>16</sup>.

Vê-se, portanto, que, a par das decisões que objetivam ressarcir o erário através da determinação de recolhimento das importâncias devidas, o Tribunal ainda dispõe de mecanismos outros para a consecução de seus fins.

Assim, tem-se como instrumento sancionador legalmente conferido ao Tribunal de Contas a aplicação de **multas**, cabíveis quando verificado dano financeiro ao erário<sup>17</sup>, julgamento pela irregularidade das contas das quais não resulte débito, prática de ato contrário à norma legal ou não atendimento às suas solicitações, dentre outros<sup>18</sup>.

Sem prejuízo de tais sanções, o Tribunal de Contas também poderá determinar a inabilitação de responsável para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, bem como decretar a indisponibilidade de seus bens, tantos quantos forem necessários para garantir o ressarcimento dos danos apurados.

Destaque-se, por derradeiro, que, quando se trata de dívida cujo credor é o erário municipal, o procedimento usualmente adotado pelo Tribunal é determinar a inscrição do débito na dívida ativa no ente lesado, para posterior cobrança pela Procuradoria Municipal competente.

<sup>16</sup> Artigo 32, parágrafo único – Diante de indícios de ilícito penal, o Tribunal de Contas determinará a remessa de peças ao Ministério Público, para adoção das providências cabíveis.

<sup>17</sup> Artigo 102 - Quando o ordenador, gestor ou responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário.

<sup>18</sup> Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

I – contas julgadas irregulares de que não resulte débito;

II – ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

III – não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou de decisão do Tribunal de Contas;

IV – obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

V – sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas; e

VI – reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.



## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

- BARROSO, Carlos Eduardo Ferraz de Mattos. *Sinopses Jurídicas - Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento*. São Paulo: Saraiva. 1999.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros. 2006.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. *A Eficiência e a Eficácia dos Tribunais de Contas*. Boletim de Licitações e Contratos – BLC – Outubro/2002.
- MARQUES, José Frederico. *Manual de Direito Processual Civil*. Vol. III. 2ª ed. Campinas: Millennium. 1998.
- ORIONE NETO, Luiz. *Recursos Cíveis*. São Paulo: Saraiva. 2002.
- ROSSI, Sérgio Ciquera. *A Lei Complementar nº 709/93 e a Tomada de Contas: Necessário Avanço!* Revista do TCESP nº 72 - Setembro/93, p. 148/150.
- SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*. 3º vol. 16ª ed. São Paulo: Saraiva. 1997.
- WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. I. 3ª ed. São Paulo: RT. 2001.

---

SÉRGIO CIQUERA ROSSI é Secretário-Diretor Geral e Substituto de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e SÉRGIO DE CASTRO JR. é Assessor Técnico-Procurador do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.





**Votos**







## CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI



### TCS- 29094/026/02 E 11004/026/02

Ementa: Contratos de Gestão recepcionados por esta Corte como Termos Aditivos e de Reti-Ratificação e outros Termos entre a **Secretaria de Estado da Saúde** e a Organização Social Associação Beneficente Casa de Saúde Santa Marcelina.

Presidente e Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 21 de novembro de 2006.

### RELATÓRIO

Tratam os autos dos Contratos de Gestão 02 e 03, recepcionados por esta corte como Termos Aditivos e de Reti-Ratificação e outros Termos entre a Secretaria da Saúde e a Organização Social – Associação Congregação Santa Marcelina para operacionalização e administração das atividades e serviços de saúde no Hospital Geral de Itaquaquecetuba.

A Dispensa de Licitação e o Contrato de Gestão original assinado em 16/12/99 e os Termos Aditivos e o Termo de Reti-Ratificação já foram julgados regulares por Decisão desta 2ª Câmara – TC-013.326/026/01.

Os instrumentos, ora examinados, foram assinados em 29/12/00 e 28/12/01 em decorrência das Resoluções SS-158 de 06/12/00 e SS-142 de 04/12/01.

O Termo de 29/12/00 (2º Contrato de Gestão<sup>1</sup>) examinado no TC-029094/026/02 trouxe as seguintes alterações: *Cláusula 5ª – a execução do presente contrato de gestão será acompanhada por uma Comissão, a ser constituída pelo Secretário da Saúde, mediante Resolução, que disponha sobre seus objetivos, sua composição e competência. Cláusula 6ª – o prazo de vigência do presente Contrato será de 5 (cinco) anos, tendo por termo inicial a data de sua assinatura..... Clausula 7ª – pela prestação dos serviços objeto deste contrato, ..., repassará, ..., a importância global estimada de R\$ 141.050.000,00, e Cláusula 8ª – ..., foi estimado (para 2001) o valor de R\$ 28.210.000,00, cuja transferência será efetivada em 12 parcelas fixas, e 4 (quatro) parcelas trimestrais do valor variável. § 1º – as parcelas fixas serão pagas até o 10º dia útil subsequente a cada mês vencido. § 2º – as parcelas trimestrais serão pagas até o 15º dia do mês subsequente ao trimestre civil encerrado, após análises dos indicadores.*

O Termo Aditivo celebrado em 02/08/01 para aditar o Termo de 29/12/00 teve como finalidade acrescer os valores: R\$ 15.200,00 referentes à aquisição de equipamentos de ar condicionado e No-break para proteção de tomógrafo. O Termo de Reti-Ratificação de 12/09/01 foi celebrado para alterar as cláusulas<sup>2</sup> 2ª, 7ª e 8ª do 2º Contrato de Gestão de 29/12/00. O Anexo Técnico I – prestação de serviços – estabeleceu que deverão ser realizadas um número de altas hospitalares anuais de 12.636, de atendimento

<sup>1</sup> Deu entrada no Tribunal em 09/09/02, ou seja, 1 ano e nove meses depois de celebrado o contrato em 29/12/00.

<sup>2</sup> **Cláusula 2ª** – 15 – manter sempre atualizado o prontuário médico dos pacientes e o arquivo médico, pelo prazo mínimo de 5 anos, ressalvados os prazos previstos em lei;

31 – a contratada obriga-se a limitar as despesas com o pagamento de remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidos pelos dirigentes e empregados da Organizações Sociais de Saúde a 70% do valor global das despesas de custeio das respectivas unidades hospitalares.

32 – a remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidos pelos dirigentes e empregados das Organizações Sociais de Saúde não poderão exceder os níveis de remuneração praticados na rede privada de saúde, observando-se a média de valores de pelo menos 20 instituições de mesmo porte e semelhante complexidade dos respectivos hospitais sob gestão das OSS's, baseada em indicadores específicos divulgados por entidades especializadas em pesquisa salarial existentes no mercado.

**Cláusula 7ª** – pela prestação dos serviços objeto deste contrato, especificados no Anexo Técnico I – Prestação de Serviços, a Contratante repassará à Contratada, no prazo e condições constantes neste instrumento, bem como no anexo Técnico II, a importância global estimada de R\$ 131.050.000,00.

§ 1º – o valor de R\$ 26.210.000,00 corresponde a este exercício financeiro.

**Cláusula 8ª** – ... a transferência de valores será efetivada mediante a liberação de 12 parcelas mensais fixas e 04 parcelas trimestrais referentes ao valor variável, conforme o Anexo Técnico II – sistema de pagamentos: 90% em 12 parcelas de R\$ 1.815.750,00 fixos; e 10% de 04 parcelas de R\$ 605.250,00 estimativos.



ambulatoriais de 48.750 e 70.868 SADT, numa estimativa mensal de 1.000 altas e 5.000 atendimentos ambulatoriais. Ocorreu redução do valor repassado.

O Contrato de 28/12/01 (3º Contrato de Gestão) TC-011004/026/02 trouxe Cláusula 2ª – item 29 – despesas com o pagamento de remuneração e vantagens, percebidas pelos dirigentes e empregados das OSS a 70% do valor global das despesas de custeio das unidades hospitalares. Item 30 – a remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da OSS não poderão exceder os níveis de remuneração praticados na rede privada... Cláusula 5ª – a execução do presente contrato de gestão será acompanhada pela Coordenadoria de Contratação de Serviços de Saúde, através do disposto neste Contrato e seus anexos e dos instrumentos por ela definidos. Cláusula 6ª - o prazo de vigência do presente Contrato será de 5 (cinco) anos, tendo por termo inicial a data de sua assinatura..... Cláusula 7ª – pela prestação dos serviços objeto deste contrato, ..., repassará, ..., a importância global estimada de R\$ 160.500.000,00. § 1º - ..., o valor de R\$ 32.100.000,00 corresponde a este exercício financeiro, 2002. Cláusula 8ª - ..., a transferência será efetivada mediante a liberação de 12 parcelas mensais fixas de R\$ 2.407.500,00, e 3 (três) parcelas referentes a uma parcela do valor variável, estimado em R\$ 1.070.000,00. § 1º – as parcelas fixas serão pagas até o 5º dia útil de cada mês. § 2º – as parcelas de valor variável serão pagas até o 5º dia útil dos meses de maio, agosto e novembro após análise dos indicadores estabelecidos no Anexo Técnico II.

Aos 02/06/04 foram juntados os Termos Aditivos de Reti-Ratificação de 27/12/02, 15/08 e 15/09/03, e, aos 28/03/05 foram juntados os termos de 21/11, e 29/12/03, 16/08 e 23/12/04, 03/08 e 15, 27/12/05. Em 12/07/06 foi juntado o termo de 27/04/06 ao TC-011004/026/03.

Os Termos de 27/12/02 e 15/8/03 alteraram a cláusula 4ª do **3º Contrato de Gestão** original e o item 6 da cláusula 2ª e o item II da cláusula 7ª e item I da cláusula 8ª dos “2º e 3º Contratos” – 2º e 3º Termos Aditivos e de Reti-Ratificação de 29/12/00 e 28/12/01 – acresceu o item 6.2: “comunicar à instância responsável da Contratante

todas as aquisições de bens móveis que forem realizadas, no prazo de 30 dias, após a ocorrência. Pela prestação dos serviços foi estimado o valor de R\$ 34.100.000,00 para o exercício de 2003. A avaliação da parte variável será realizada nos meses de janeiro e abril. O valor mensal de R\$ 2.557.500,00 correspondeu às parcelas fixas pagas em seis vezes, de janeiro a junho de 2003. Foram alterados os números de atendimento de urgências para 28.772, SADT para 31.507 de agosto/dezembro/03, e os percentuais de repasse.

Os Termos de 15/09 e 21/11/03 aditaram ao valor contratual a importância de R\$ 1.100.000,00, para o período de setembro a dezembro, sendo R\$ 275.000,00/mês, como adicional ao Contrato de Gestão.

O Termo de 29/12/03 previu para a prestação dos serviços a importância global estimada de R\$ 40.000.000,00 para o exercício de 2004. O valor mensal de R\$ 3.000.000,00 correspondeu às doze parcelas pagas no exercício e como valor estimativo mensal de R\$ 333.333,33 como parcela variável.

O termo aditivo de 16/08/04 teve como finalidade aditar o valor de R\$ 153.000,00 destinado para a ampola do tomógrafo.

O termo de 23/12/04 estabeleceu a verba a ser repassada em 2005, R\$ 44.500.000,00, sendo 12 parcelas fixas de R\$ 3.337.500,00 e o valor estimado de R\$ 370.833,33 como parcela variável. Os termos de 03/08 e 27/12/05 aditaram as verbas de R\$ 934.500,00 para o custeio do excedente no atendimento de urgência, a serem repassados em 6 parcelas e R\$ 840.000,00 para aquisição de equipamentos médicos-hospitalares.

O termo de 15/12/05 estabeleceu a verba a ser repassada em 2006, no montante de R\$ 48.300.000,00, em 12 parcelas fixas de 3.622.500,00 e variável no valor estimativo de R\$ 402.500,00. Por último o termo de 27/04/06 que teve como finalidade repassar os valores de R\$ 450.000,00 para investimento na implantação dos serviços de urologia e R\$ 243.833,31 para custeio dessa atividade.

Assim, a Secretaria e a Organização Social foram notificadas<sup>3</sup> para apresentarem os documentos reclamados pela Auditoria, bem como justificar-se quanto a outras dúvidas surgidas.

<sup>3</sup> Pergunta-se:

1. Qual a data de início do contrato que deverá ser considerada para se contar a vigência estabelecida na cláusula 6a ?
2. A entidade recebeu parecer favorável do Secretário da Administração e Modernização do Serviço Público, conforme artigo 2o item II, da Lei Complementar n.º 846/98?
3. Será elaborado um Termo de Gestão toda vez que houver alteração em alguma cláusula, e/ou alteração de valor?
4. Pelo artigo 6o, § 2o da Lei Complementar n.º 846/98, a Organização Social da Saúde deveria observar os princípios do SUS, do artigo 198 da Constituição Federal e do artigo 26, da Lei n.º 8080/90, porém consta do Relatório de Execução do Contrato, que foi abandonada a tabela do SUS e passou a ser usado o sistema de altas dadas, para avaliação do valor a ser pago? Tal procedimento vai exigir que se faça internações, às vezes necessárias, às vezes não, para depois se dar alta? São verificadas as internações para serem avaliadas as altas? Ou a OSS apresenta o número de altas e, em seguida, é feito o pagamento?

Foram trazidas as seguintes justificativas: 1) a data de início a ser considerada no caso é 28/12/01, com vencimento em 5 anos; 2) cópia do despacho do Governador de 27/06/98; 3) a elaboração de termo de contrato de gestão cada vez que se fizer necessário modificação se mostrou inviável; a partir de então serão firmados Termos Aditivos e de Reti-Ratificação; 4) é o número de saídas e não de altas que conta como parâmetro para avaliação da produção, sendo a mesma avaliada mensalmente e o pagamento feito conforme o contrato. O número de saídas está baseado na produção hospitalar registrada através de AIH's, exatamente a mesma base de dados utilizada para pagamento a todos os serviços do SUS, sendo o recurso obtido creditado para o FUNDES; 5) as contas do SUS foram substituídas pelo contrato de Gestão em 2001 como único instrumento de relação e única fonte de receita; 6) conforme informes mensais os vencimentos variam entre 60 e 70% do valor repassado; 7) a Secretaria de Planejamento mantém tabela de valores de contratos e serviços terceirizados, não contemplando os serviços médicos dos contratos com as OSS's; os cálculos serão estabelecidos de acordo com as características dos serviços oferecidos e especialidades de cada hospital, as parcelas são previstas para 100% da produção; 8) os contratos novos substituíram os anteriores, sendo revogadas as disposições em contrário, e, 9) os profissionais da saúde e os médicos são contratos pelo regime da CLT. O Hospital Itaquaquecetuba conta com 237 médicos plantonistas, 50 enfermeiros e 364 técnicos e auxiliares de enfermagem.

A coordenadoria de Contratação de Serviços da Saúde, em 30/11/04, respondeu que é obrigação da contratante, Secretaria, prover os meios à Contratada para execução do objeto, sejam de custeio ou investimento. A OS não é obrigada a fazer licitação, pois possui regulamento de compra próprio, inclusive publicado no jornal. O envio de documentos ao Tribunal só passou a ser efetuado pela CCSS a partir de 2002.

A 6ª Diretoria de Fiscalização em minucioso relatório analisou o "Contrato" de 29/12/00, como Termo Aditivo, fazendo observações quanto às respostas dadas pela Secre-

taria. Apresentou três finalidades para o "contrato", Termo Aditivo de 29/12/00: adaptar as cláusulas do contrato inicial à Resolução SS-158, de 06/12/00; readequar as metas previstas no Contrato de Gestão inicial de 28/06/98, TC-032564/026/98, no qual a entidade Santa Marcelina foi qualificada como Organização Social e redimensionar o valor total estimado. O contrato original de 16/12/99, examinado no TC-013.326/026/01 do Hospital Geral de Itaquaquecetuba, previu que o montante a ser repassado é de R\$ 41.400.000,00, durante sua vigência de 5 anos, sendo de R\$ 8.000.000,00 a média anual; uma quantidade de ajustamentos necessitam serem feitos e a Secretaria está buscando realizar esses ajustes durante a operacionalização de cada Hospital, nos exercícios seguintes; a celebração de muitos ajustes e novos contratos produziram confusões: o contrato, após os aditamentos, prevê o repasse de verbas para investimentos a serem realizados pela OSS, sem processo de licitação, o que contraria a Lei 846/98, pois não se estabelecem regras, metas, prazos e critérios para o desembolso; o contrato não prevê um procedimento para compensações de eventuais faltas ou excessos de caixas resultantes do funcionamento do Hospital; a SES deve prover a OSS dos meios necessários à execução do objeto do contrato, porém não especifica tais meios; não é elaborada justificativas para a elaboração dos termos; e o não cumprimento dos prazos de remessa dos termos a este Tribunal.

Lembrou que é de grande relevância e repercussão as alterações promovidas nos aspectos financeiros, uma vez que, ao final do primeiro ano de gestão, a previsão dos gastos, para o período de cinco anos, passou de R\$ 41.400.000,00 para R\$ 131.065.200,00.

*A priori*, entendeu a Auditoria que os termos deveriam ser considerados irregulares, porém tem a origem demonstrado proceder aos acertos necessários, tentando adotar medidas saneadoras.

Registrou que os "contratos", ora examinados, foram recebidos por esta Corte como *Termo Aditivo e de Reti-Ratificação*, conforme estabelecido no TCA-20587/026/98 – parecer técnico da SDG 23/06/03- fls. 165/166 dos autos do TC-094/026/02.

5. O pagamento dos funcionários e médicos da OSS consome mais de 70% do valor repassado?

6. Na consulta à Secretaria de Economia e Planejamento Decreto 41.165/96, fls 194/196, (TC-11004/026/02), o valor unitário da saída foi estabelecido em R\$1693,28, para qualquer tipo de internação; para ambulatório R\$ 44,04; para urgências/emergências R\$ 53,91 e para exames e diagnósticos R\$ 7,54. Quem deverá estabelecer estes valores? Quais os parâmetros adotados para se calcular de forma geral um único valor para as categorias?

7. Se há a necessidade de se pagar as altas dadas a OSS, não haveria necessidade de se prever parcelas a serem repassadas (Sistema de Pagamento - Anexo Técnico II-A, fls. 121), a Secretaria não poderia trabalhar com um valor estimado e repassar o valor conforme as altas dadas?

8. A Secretaria justificou à Auditoria, quando indagada sobre a falta de termo de rescisão, que não havia necessidade de Termo, pois cada nova resolução emitida pela Secretário da Saúde traz a revogação das disposições em contrário, o que proverá uma substituição automática dos Contratos anteriores, ou seja, cada Contrato é um novo ajuste, com novas regras, novos prazos, novos valores, fls. 151?

9. Como são contratados os médicos, enfermeiros, e outros profissionais da área médica? Através de cooperativas? Quantos e como são os contratos?

Destacou que durante o exercício de 2001, terceiro ano da vigência do contrato de gestão inicial, foram feitas adequações, redimensionamentos, ajustes e inclusões de parâmetros físicos e financeiros, que culminou com a celebração dos termos ora examinados, o que corrobora com o entendimento de que maiores ajustamentos precisam ser feitos. Observaram que a partir de dezembro/02 a Secretaria não mais formalizou “contratos”, mas sim termos aditivos e/ou retificações.

No exame das condições colocadas no 3º Contrato de Gestão – Termo Aditivo e de Reti-Ratificação de 28/12/01 (TC-011004/026/02) – verificou-se a falta de explicações para determinadas cláusulas, sendo então acionada a Auditoria, para que diligenciasse junto a origem com intuito de obter respostas.

No TC-11004/026/02 a Auditoria informou que o contrato adentrou a esta Casa em 21/03/02, antes do envio do TC-29094/026/02 que só foi remetido em 09/09/02. Concluíram pela regularidade dos Contratos (Termos) bem como dos Termos Aditivos e de Reti-Ratificação. Observou que o total dos Aditivos somou R\$ 199.000.000,00 excedendo o valor do Contrato de Gestão inicial que foi de R\$ 160.500.000,00. Manifestam-se pela regularidade com ressalvas à observação feita.

Os órgãos Técnicos da Casa e PFE manifestaram-se pela regularidade dos (Termos) contratos 2 e 3 e dos Termos Aditivos e de Reti-Ratificação; porém, quanto aos últimos termos a assessoria jurídica da ATJ entendeu ser necessário notificar a origem para justificar o aumento do valor do contrato original. No que foi acompanhada pela PFE.

É o relatório.

## VOTO

Procedendo ao entendimento adotado nesta Corte, examinam-se nos autos Termos Aditivos e de Reti-Ratificação ao Contrato de Gestão original de 16/12/99, que já foi julgado por esta Corte.

Verifico que, por ora, não há necessidade de se notificar a Organização Social e a Secretaria da Saúde, tendo em vista que a demonstração dos motivos que provocam aumentos de valores nos Contratos de Gestão já foi causa de recomendação<sup>4</sup> pelos Conselheiros desta Câmara.

Examinando os presentes termos, comprova-se que a Secretaria da Saúde elaborou as gestões dos hospitais de maneira geral e de forma simplista. Isto ocasionou problemas que ainda estão sendo resolvidos.

Os Termos Aditivos e de Reti-Ratificação que estabeleceram os valores a serem repassados pela Secretaria à

OSS, formalmente encontram-se em ordem, porém verifica-se que as mudanças ocorridas nas metas a serem alcançadas, ao meu ver, causaram deficiência na execução da atividade a ser desenvolvida pela Organização Social, principalmente quando esta é responsável por dois Hospitais.

Tudo o que foi estabelecido para o Hospital Itaim Paulista foi utilizado para o Hospital de Itaquaquecetuba; acontece que para este foi previsto um gasto menor que para aquele, o que deixou muitas atividades sem funcionamento.

Fora isso, constata-se que não foram modificadas cláusulas essenciais, com exceção da Cláusula 6ª que faz vigorar o prazo contratual a partir da “data de sua assinatura”, ou seja, da data do Termo nº 02 e nº 03.

Entendo que para os efeitos legais deve-se sempre lembrar que a data original é 16 de dezembro de 1999, e que a partir desta data devam ser contados todos os prazos previstos nos Termos nº 02 e 03, devendo, a mesma, ser citada na ementa de todos os termos Aditivos, celebrados após esta Decisão.

Digo isto, pois o Contrato de Gestão inicial completou um período de quase sete anos sem que alguns requisitos fossem cumpridos. Entre eles destaco a exigência prescrita pela Cláusula 19ª do Contrato original e pela Cláusula 6ª do Termo de 2001 (Contrato nº 03), que para a renovação do Contrato seria necessária “a demonstração da consecução dos objetivos estratégicos e das metas estabelecidas”, pela Organização Social.

Trata-se de uma avaliação global da condução dos serviços prestados pela OSS na administração do Hospital, que permitiria a prorrogação do prazo por igual período, do Contrato de Gestão original. No caso, em exame, isso deveria ter sido feito em junho de 2003.

Apenas a título de verificação de 16/12/99 a 29/12/04 foi feita uma previsão global para cinco exercícios de R\$ 140.410.000,00 sendo realmente gastos R\$ 141.860.000,00, isto sem considerar os valores repassados para investimentos.

Isso lembra as recomendações feitas quanto ao critério adotado para elevação dos valores, e que, até o momento, não vêm sendo apresentadas justificativas.

Feitas essas considerações, entendo que formalmente podem ser aceitos os Termos de Contratos nº 02 e 03 e os seus Aditivos.

Assim, acompanho as manifestações favoráveis dos órgãos da Casa e PFE e voto pela regularidade dos Termos de Contratos, recepcionados como *Termos Aditivos e Reti-Ratificação* nº 02 e 03, e **os demais Termos Adi-**

<sup>4</sup> TC-008845/026/03 Sessão de 29/11/05 – Conselheiro Renato Martins Costa, TC-029095/026/02 e TC-010995/026/02 Sessão de 03/10/06, TC-032209/026/02 e TC-011003/026/02 Sessão de 21/03/06 – Conselheiro Antonio Roque Cidadini.



tivos e de Reti-Ratificação, conforme consta dos autos: Termo Aditivo de 02/08/01 e Termo Aditivo e de Retificação de 12/09/01 ao **TC-029094/026/02**; e, Termos Aditivos de Reti-Ratificação de 27/12/02, 15/08 e 15/09/03, de 21/11, e 29/12/03, 16/08 e 23/12/04, 03/08 e 15, 27/12/05, e o termo de 27/04/06 ao **TC-011004/026/03**.

À Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão, determino que providencie os relatórios de avaliação da OSS nos prazos estabelecidos por Lei e pelo próprio Contrato, bem como traga os Termos de Permissão de Uso dos Bens Móveis e Imóveis.

Cabe à Auditoria verificar o cumprimento das determinações, recomendações e Instruções desta Corte, no que diz respeito à remessa dos termos.

Notifiquem-se o Sr. Coordenador de Contratação de Serviços de Saúde da Secretaria, a responsável pela Organização Social Santa Marcelina, e o Presidente da Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão, dos termos desta Decisão.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator, Fulvio Julião Biazzini e Renato Martins Costa, a E. Câmara decidiu julgar regulares os termos de contratos, recebidos como Termos Aditivos e Reti-Ratificação nºs 02 e 03, e os demais Termos Aditivos e de Reti-Ratificação, conforme consta dos autos: Termo Aditivo de 02/08/01 e Termo Aditivo e de Retificação de 12/09/01 ao TC-029094/026/02; e Termos Aditivos de Reti-Ratificação de 27/12/02, 15/08 e 15/09/03, de 21/11 e 29/12/03, 16/08 e 23/12/04, 03/08 e 15, 27/12/05, e o Termo de 27/04/06 ao TC-011004/026/02, com determinações à Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão e determinação à Auditoria da Casa.**

**Determinou, ainda, sejam notificados o Coordenador de Contratação de Serviços de Saúde da Secretaria, a responsável pela Organização Social Santa Catarina e o Presidente da Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão do teor da presente decisão.**

## TC-20212/026/2004

Ementa: Contrato e Termo Aditivo entre o **Banco Nossa Caixa S/A** e **Affair System Telecomunicações** objetivando o fornecimento de sistema telefônico e gravação.

Presidente e Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 28 de novembro de 2006.

### RELATÓRIO

Tratam os autos de Contrato e Termo de Aditamento entre o Banco Nossa Caixa e a empresa **Affair System Telecomunicações** objetivando o fornecimento de sistema telefônico e gravação composto por Hardware, software, mobiliários, monitores de cristal líquido para sistema de mesa de operações financeiras e outras avenças.

O ajuste decorreu de processo licitatório na modalidade Concorrência Pública DICES 2 n.º 0014/03.

O Edital<sup>1</sup> foi publicado no DOE e jornal de grande circulação, com comunicado às entidades de classes. Sete empresas retiraram o Edital. Quatro empresas apresentaram propostas, ganhando a Contratada pelo critério de técnica<sup>2</sup> e preço<sup>3</sup>. Execução em 36 meses. As

<sup>1</sup> Item 5 – inciso IV – exigência de certificado ISO do fabricante dos produtores. Anexo IV – I – Critérios gerais para avaliação técnica - 4 – a pontuação do item qualidade do fabricante do equipamento somente será efetuada após a apresentação de cópia do certificado emitido pelo INMETRO, ou outro órgão de reconhecimento público pó ele credenciado.

<sup>2</sup> Item 6 – Edital – Da avaliação da proposta técnica – será efetuada por equipe técnica composta por representantes da DIPRO.1 – divisão de Prospecção e Projetos em Teleinformática da NC, atribuindo-lhe as respectivas notas técnicas de acordo com o Anexo IV.

O item 8.8 – Proposta Comercial será verificado pela DFI – Diretoria de Finanças da NC, para o cálculo do valor presente: Subitem – 8.8.1 – Valor Presente de cada proposta comercial será encontrado mediante a aplicação da fórmula:

$$PV = (Pt + Pg + Pse + Pmo + Pto + Pts) + (Pis + Pco)$$

$$\frac{24+g}{(1+i)^2} + \frac{24}{(1+i)^3} + Phste \times \left\{ \frac{24+g+3}{i \times (1+i)} - 1 \right\} = Pmc \times \left\{ \frac{24+g+4}{i \times (1+i)} - 1 \right\}$$

PV = valor presente no instante zero do fluxo de pagamentos

Pt = Preço total referente ao sistema de telefonia

Pg = Preço total referente ao sistema de gravação digital

Pse = Preço total referente ao sistema de suprimento de energia

Pv = Preço total referente aos monitores de vídeo planos (LCD)

Pmo = Preço total referente ao mobiliário

Pto = Preço total referente ao treinamento operacional

Pts = Preço total referente ao treinamento de supervisão

Pis = Preço total referente ao sistema relativo a instalação da solução

empresas AFFAIR e a SIEMENS questionaram a Nossa Caixa quanto a Certificação de ISO do fabricante para pontuação da proposta técnica, sendo que a pontuação somente será feita após a apresentação de cópia do certificado emitido pelo INMETRO, entre outros questionamentos de ordem técnica. Participou da sessão da licitação representante do SUCESU-SP (Sociedade dos Usuários de Informática e Telecomunicações do Estado), em cumprimento aos Decretos n° 36.226 de 15/12/92 e n° 36.515 de 01/03/93.

Duas empresas foram inabilitadas, quando da abertura dos envelopes “documentação”, WITTEL e COMMOODITY, esta por desatendimento ao item 4 – alínea “o” do Edital: certidão negativa de falência ou concordata e aquela por desatender ao item 4 – alínea “n”: 1 (um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público e privado, demonstrando o

desempenho da licitante de atividade pertinente e compatível em características com o objeto desta licitação, ou seja, relativo ao fornecimento e instalação de sistema de telefonia com dimensionamento, no mínimo, igual ao referido objeto”; e a SIMENS foi desclassificada por não comprovar os requisitos dos subitens 1.1.1, 1.3.13 e 1.4.3.

A empresa AFFAIR recebeu nota técnica 22,53904762 e nota final 17,52342857 por ser a única participante, e foi classificada.

No julgamento dos recursos administrativos foi revisito o julgamento quanto a empresa WITTEL, e mantido quanto a empresa COMMOODITY no parecer da Comissão de licitação; já no Parecer da DIJUR.1 do Departamento Jurídico da NC, foi recomendado negar provimento aos recursos das duas empresas. A empresa COMMOODITY impetrou mandado de segurança em 21/01/04 e Agra-

*Pco = Preço total referente a configuração e operacionalização do sistema*

*Phste = Preço por hora referente a prestação de serviços de suporte técnico eventual*

*Pmc = Preço mensal referente a prestação de serviços de manutenção corretiva, o termino do prazo de garantia ofertado*

*g = Número de meses da garantia On Site*

*24 = Número de meses contados do término do prazo de garantia ofertado, para prestação de serviços de manutenção corretiva e suporte técnico eventual*

*i = Taxa mensal de custo de oportunidade na forma centesimal*

**Item 8.9** – ao menor valor presente será atribuída a nota dez, mediante a aplicação da fórmula:

$$NP = 10 \times \frac{VP \text{ min}}{VP \text{ prop.}}$$

*NP = Nota preço da proposta em análise*

*10 = Nota máxima atribuída ao menor Valor presente*

*Vpmin = Menor Valor Presente entre as propostas analisadas*

*VPprop = Valor Presente da proposta em análise*

**Item 8.10** – será considerada vencedora deste certame a licitante que obtiver a Maior Nota Final, após a aplicação dos critérios e fórmulas estabelecidos nos subitens 8.10.1 a 8.10.4

a) Técnica = 6 (seis)

b) Preço = 4 (quatro)

**Subitem 8.10.2** – o cálculo do índice técnico (IT) de cada equipamento será obtido com a aplicação da fórmula:

$$IT = \frac{S (P \times N)}{SP}$$

*IT = Índice Técnico*

*S (P x N) = Soma dos produtos de cada peso pela respectiva nota*

*SP = Soma dos pesos de cada nota*

**Subitem 8.10.3** – O cálculo da Nota Técnica (NT), será obtido com aplicação da fórmula

$$NT = \frac{S (P \times IT)}{SP}$$

*NT = Nota Técnica*

*S (P x IT) = Soma dos produtos de cada peso pelo respectivo índice Técnico de cada tipo de equipamento*

*SP = Somatório dos pesos de cada tipo de equipamento*

**Subitem 8.10.4** – O Cálculo da Nota Final (NF) de cada licitante será obtido mediante a fórmula:

$$NF = \frac{(NT \times 6 + NP \times 4)}{10}$$

*NF = Nota final da licitante*

*NT = Nota Técnica*

*6 = Peso da nota técnica*

*NP = Nota Preço*

*4 = Peso da Nota Preço*

*10 = somatório de pesos (nota Preço e Nota Técnica)*

<sup>3</sup> Custo estimativo R\$ 2.489.000,00 de 27/06/03. 3g



vo de Instrumento com pedido de antecipação de tutela em 11/02/04; a Nossa Caixa respondeu em 11/03/04 e interpôs agravo em 15/03/04. O judiciário denegou a segurança em 27/05/04.

O Termo de aditamento de 09/12/04 teve como objetivo acrescentar quatro posições para a Mesa de operações da DG. O aumento correspondeu a 24,95% do valor total.

Inicialmente os órgãos da Casa e PFE manifestaram-se pela regularidade da matéria.

Após analisar os autos verifiquei que existiam restrições previstas no Edital, fórmula para avaliação das propostas e a exigência do item 4, alínea “n”, que contraria a jurisprudência desta Corte; determinei que os autos retornassem à ATJ.

Dessa forma, a assessoria técnica entendeu ser necessário notificar a NC pois a fórmula adotada não se enquadra nas hipóteses do artigo 46 da Lei nº 8.666/93, sendo que tal fórmula prioriza a técnica e eventualmente a qualidade e preços dos equipamentos contratados, fora o dimensionamento da exigência de no mínimo um atestado, igual ao referido objeto, que contraria o inciso II do artigo 30 da referida Lei. Foi proposta a assinatura de prazo. A Chefia da ATJ e PFE acompanharam a manifestação.

Assinado prazo, trouxe a NC as justificativas de fls. 1727/1732, onde reitera que as exigências do Edital relativas a um atestado visa a comprovação da capacidade técnica para fornecimento de sistema telefônico e gravação para mesa de operações financeiras, e que está permitido na Lei de Licitações inciso II artigo 30; tal exigência se fez para que a empresa comprovasse mediante um atestado que já prestou serviços da espécie e com as características ora licitadas; alegou que a exigência não foi contestada pelas participantes da licitação.

Os Órgãos Técnicos da Casa manifestaram-se pela irregularidade da matéria.

A Procuradoria da Fazenda entendeu corretos os atos e manifestou-se pela regularidade.

A irregularidade mais importante apontada pelos órgãos Técnicos pautou-se na exigência de dimensionamento, no mínimo igual ao referido objeto, o que provocou fraca participação de empresas interessadas.

A SDG observou que *existem julgados na Casa em que se admitem a fixação de número mínimo de atestados, desde que as circunstâncias e as peculiaridades do objeto licitado assim o justifiquem. A exigência de um número mínimo de atestado configura condição restritiva à competitividade, mormente em prejuízo àquelas licitantes detentoras de único atestado (TC-009011/026/02, TC-015.192/026/03, TC033419/026/04 e TC-015.283/026/04 entre outros). Quanto ao número máximo de atestados, creio não restar dúvidas de que tal imposição é condenada por este Tribunal, por extrapolar os ditames do artigo 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações (TC-022950/026/03 – Exame*

*Prévio de edital, TC-013844/026/04, TC-001708/002/04 e TC-032.620/026/04).*

É o Relatório.

## VOTO

Trata-se de matéria muito discutida nesta Casa, tendo a mesma sido consolidada na Jurisprudência através das Súmulas nº 22 que veda a pontuação de atestados que comprovem experiência anterior, utilizados para fins de habilitação, da nº 23 que veda a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos, para a comprovação da capacidade técnico-operacional, e da nº 24 que estabelece ser possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, mediante apresentação de atestados, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis.

Entendo que a Nossa Caixa, no presente caso, não conseguiu se justificar quanto às falhas apontadas. E que realmente ocorreu violação ao inciso II do artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

Assim, diante do relatório apresentado a Vossas Excelências e das manifestações desfavoráveis, dos órgãos técnicos deste Tribunal, que dele constam, voto pela irregularidade da licitação, na modalidade Concorrência Pública, do Contrato e do Termo Aditivo.

1- Remetam-se cópias dos Autos à Nossa Caixa nos termos do Inciso XXVII, do Artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, devendo, o Exmo. Sr. Presidente, no prazo de 60 (sessenta) dias, informar este Tribunal sobre as providências adotadas para apuração das responsabilidades;

2- E, à Assembléia Legislativa, nos termos do Inciso XV, do Artigo 2º, do mesmo Diploma legal.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator, Fulvio Julião Biazzi e Renato Martins Costa, a E. Câmara, diante do exposto no voto do Relator, julgou irregulares a concorrência pública, o contrato e o termo aditivo em exame, encaminhando-se cópias de peças dos autos à Nossa Caixa, nos termos do inciso XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, devendo o Sr. Presidente da Nossa Caixa, no prazo de 60 (sessenta) dias, informar a este Tribunal sobre as providências adotadas para apuração de responsabilidades, e à Assembléia Legislativa, nos termos do inciso XV, do artigo 2º, do mesmo diploma legal.**

---

## TC-12866/026/91

Ementa: Quarto Termo Aditivo e Modificativo e Termo de Aplicação da PGE-02/95 ao contrato entre DERSA - Desenvolvimento Rodoviário S/A e Construtora Lix

da Cunha S/A, objetivando obras e serviços de melhoramentos do Anel Viário de Campinas, KM 103 da Via Anhanguera.

Presidente e Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 13 de setembro de 2005.

## RELATÓRIO

O ajuste inicial, a Concorrência Pública e os 1º e 2º Termos Aditivos foram julgados regulares por decisão de 2ª Câmara, Acórdão publicado em 11/02/92 e sentenças publicadas em 07/01 e 07/09/94, no DOE.

A TAM de conversão de valores<sup>1</sup> de 26/12/94 foi julgado irregular por decisão de 2ª Câmara, Acórdão publicado em 04/09/96. O 3º Termo<sup>2</sup> Aditivo de 14/08/95 foi considerado irregular por acessoriedade. O Tribunal Pleno<sup>3</sup> desta Corte em Sessão de 16/06/99, conheceu o recurso ordinário<sup>4</sup> e negou provimento.

Ora, em exame, o 4º Termo Aditivo e Modificativo e o Termo de Aplicação da PGE-02/95.

O 4º Termo atualizou o preço contratado para R\$ 70.122.157,27, referido a 01/10/00, alterou o regime de execução das obras e serviços contratados, de preços unitários para preços globais, o cronograma físico de execução das obras passou para 22 meses a contar de 10/10/00, sendo que o valor será pago em 24 parcelas mensais. A justificativa da origem pautou-se na necessidade *do aumento da capacidade da via, tornando conveniente e salutar a adequação do projeto original,*

*em face da constatação de que a solução técnica adotada na época não mais satisfaz as necessidades atuais de demanda, além do alto custo que hoje envolve, pois seria necessária não mais somente a construção em pontos localizados<sup>5</sup> e, sim, em toda a extensão do trecho, o que acarretaria, inclusive, a necessidade de se promover desapropriações de grande vulto.* O Termo de Aplicação Unilateral da Resolução conjunta SF/PGE-2, de 17/03/00, consolidou o valor contratado em R\$ 49.089.782,69, 01/07/94, sendo descontado o valor de R\$ 74.381,76, referente a variação pró-rata e ao expurgo da expectativa inflacionária.

A DERSA apresentou justificativas técnicas, às fls. 727/732: há muito observa-se a notória dificuldade<sup>6</sup> financeira que o Estado enfrenta, que as obras e serviços do contrato em questão encontravam-se paralisadas, com parte das obras executadas e outros trechos ainda intocados; que o Governo do Estado tem buscado, inclusive na parceria com a iniciativa privada, soluções mais adequadas à nova realidade da situação econômica-financeira no Estado, visando o interesse público no atendimento da população dos municípios limdeiros, que se hoje abandonado o empreendimento, resultará em prejuízo muito maior ao erário, que *a solução técnica mais eficaz que se apresenta é a construção do alargamento da via da pista existente, em toda a sua extensão, e a construção de vias marginais em pontos localizados, propiciando a integração das mesmas e tornando a obra, como um todo, mais útil ao fim a que se destina,* além de garantir maior comodidade aos usuários, que *as obras serão realizadas dentro da faixa de domínio, não necessitando, portanto,*

<sup>1</sup> Contrato - Cláusula 5 – item 5.7 – os pagamentos referentes às medições e reajustamentos, quando devidos, serão efetuados pelas respectivas medições. Item 5.8.1 – fundamentado no Decreto n.º 32.117 de 10/08/90, nos termos da Resolução SF-40 de 29/08/90, proceder-se-á reajuste financeiro dos valores a serem pagos calculando “pro rata” desde o 8o dia subsequente ao término do período abrangido pela respectiva medição até o vencimento estabelecido no item acima.

<sup>2</sup> O 3º Termo teve a finalidade de prorrogar o prazo contratual, já mitigado pela Administração, pelos 1o e 2o Termos, que por problemas econômicos vinha restringindo os recursos financeiros, diminuindo o ritmo dos serviços.

<sup>3</sup> Na Decisão o Relator do recurso, Fulvio Julião Biazi, entendeu correto o procedimento adotado no tocante ao reajustamento dos preços contratados, quando da revisão dos cálculos de conversão, que retirou o “pro-rata” do reajuste anteriormente aplicado. Já no que tange à aplicação do expurgo da expectativa inflacionária, conforme previu a cláusula 5.8. pode-se inferir, pelo quadro comparativo de fls. 607/608, que ao revisar os cálculos de conversão, também efetuou o expurgo da expectativa inflacionária dos valores contratados. Entretanto, deixou de comprovar o procedimento, isto porque não apresentou os respectivos demonstrativos de cálculos.

<sup>4</sup> A conversão de valores foi feita de forma errada sem ter sido calculado o valor referente a expectativa inflacionária. O valor da conversão foi de R\$ 61.242.232,96, referido a 01/04/94. A DERSA impetrou recurso ordinário, junto com o qual apresentou planilhas com novo valor R\$ 49.089.782,69 e Termo de Aplicação da Resolução Conjunta SF/PGE-2. Trouxe, também, a diferença retirada “pro-rata” do índice de reajustamento no valor de R\$ 58.429,48 e a relativa à expectativa inflacionária de R\$ 15.952,28, num total de R\$ 74.381,76.

<sup>5</sup> Estudos iniciais à época do contrato indicaram a necessidade de intervenção em pontos localizados. Passados quase 10 anos, com o aumento da urbanização e consequente aumento do tráfego, exige-se uma solução global, como por exemplo podemos citar a instalação de empreendimentos às margens da rodovia, tais como: Shopping Centers, Parque D. Pedro, Iguatemi e Galerias, Hipermercado de Construção Leroy Merlin, Centro Empresarial Galeria, Loteamento Residencial Alpha Camp, Concessionária Mercedes e Lucent Tecnologias, e, ainda em fase de projeto, o Wall Mart e Extra Supermercados, que se somam aos já existentes anteriormente: Carrefour e Makro que causaram grande aumento no volume de tráfego. Para avaliar o nível de serviço da rodovia e se chegar ao diagnóstico da capacidade da via, foram feitos estudos que incluíram contagem de tráfego, os quais apontaram pontos de conflito em algumas interseções e acessos inadequados.

<sup>6</sup> Este contrato foi suspenso em 14/03/96.

de nenhuma desapropriação, o que torna o empreendimento com custos muito mais reduzidos, que ainda é a alternativa mais eficaz sob o aspecto logístico, que em muito supera aquela solução técnica prevista no projeto original, elaborado num cenário distinto do atual.

A solução proposta é a seguinte: *construção do alargamento da via da pista existente, em toda a sua extensão e a construção de vias marginais em pontos localizados; e, adequação de vias interseções de Mogi Mirim (com SP-340) e de Barão Geraldo que são os locais mais críticos; e, construção de vias coletoras (marginais) nos trechos de maior conflito de tráfego.*

Às fls. 833/866, foi trazida cópia do processo administrativo instaurado para apurar eventuais responsabilidades e prejuízos. A conclusão da sindicância foi de que *a ausência de prejuízos ao erário e pela inexistência de responsabilidades - civis e criminais, tendo em vista a isenção de dolo e má-fé na prática dos atos tidos por irregularidades, por não ter havido descumprimento do regimento interno do regulamento da DERSA, descabendo a aplicação de qualquer medida punitiva.* Gabinete do Secretário em 20/06/02.

As Unidades Técnicas da ATJ, PFE e SDG manifestaram-se pelo acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei n.º 709/93, opinando pela irregularidade dos Termos. A Chefia da ATJ entendeu que foi dado cumprimento à Decisão de 2ª Câmara, com os cálculos apresentados pelo Termo de Aplicação da Resolução PGE/SF-2/95, faltando apenas a comprovação do ressarcimento aos cofres públicos da importância apurada no valor de R\$ 74.381,76.

Assinado prazo, em três oportunidades, trouxe a DERSA as seguintes justificativas: que os preços unitários foram reajustados de acordo com o disposto no Decreto Estadual n.º 27.133/87, utilizando-se os índices publicados no DOE pela Secretaria da Fazenda e calculados pela FIPE; que foi por decisão do Governo do Estado a determinação da reavaliação de todas as obras a serem reiniciadas, submetendo a uma renegociação dos contratos, incluindo a revisão dos preços e adoção do regime de preço global; que em decorrência dessa renegociação a DERSA obteve um desconto<sup>7</sup> de 30% nos preços originais; que na medida da conversão do ajuste para o preço global, houve a necessidade de se definir

uma fórmula paramétrica que refletisse esses mesmos índices de reajustes, conforme demonstrativo da fórmula do reajuste de fls. 758, dos autos.

Os Órgãos da Casa e PFE manifestaram-se parcialmente pela regularidade da matéria.

Os Órgãos Técnicos da Casa, PFE e SDG entenderam que o Termo de Aplicação Unilateral da PGE/SF-2/95 pode ser conhecido, porém ao 4º Termo Aditivo faltou demonstrativos dos alegados descontos e justificativas técnicas que enquadrem o novo ajuste aos termos do artigo 65, item II, alínea “b” da Lei n.º 8.666/93.

É o Relatório.

## VOTO

Trata o ajuste de contrato de escopo que só se encerra com o término dos serviços.

Nos presentes Autos os serviços foram postergados e suspensos, por parte da administração, tendo em vista a determinação do Governo do Estado em se proceder à renegociação de todos os ajustes em execução.

A DERSA, durante a instrução, demonstrou que aplicou a Resolução Conjunta da SF/PGE-02/95 conforme determinado por este Tribunal, conseguindo um desconto de 30%, tanto pelo valor repactuado, quanto pela negociação para a retomada dos serviços.

Verifico que, neste caso, existem justificativas para todos os atos da administração, inclusive para a readequação do cronograma-físico, como ficou bem demonstrado no Relatório disponibilizado, podendo considerar-se cumprido o requisito da Alínea “b” do Item II do Artigo 65, da Lei n.º 8.666/93.

Dessa forma, entendo cumpridas as determinações desta Corte, e voto pela regularidade da aplicação da Resolução Conjunta SF/PGE-02/95 e pela renegociação ocorrida no 4º Termo Aditivo.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator, Fulvio Julião Biazzi e Renato Martins Costa, a E. Câmara julgou regulares o 4º Termo Aditivo e Modificativo e o Termo de Aplicação Unilateral de Resolução Conjunta SF/PGE-02/95.**

### <sup>7</sup> Valores Contratuais:

|                                                  |                                    |                                    |
|--------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| - TAM de Conversão de 26/12/04 .....             | UVR/R\$ 61.242.232,96              |                                    |
| - TAM da PGE/SF-02/95 .....                      | <b>R\$ 49.089.782,69</b> .....     | R\$ 49.089.782,69                  |
| - Preço proposto pela Contratada (01/10/00)..... |                                    | <u>R\$ 88.110.489,90 (-30,49%)</u> |
| - 4º TAM de 10/10/00 .....                       | <b>R\$ 70.122.157,27 (-29,99%)</b> |                                    |
| - DESCONTOS .....                                | R\$ 21.032.374,58.....             | R\$ 30.020.707,21                  |



## TC- 6332/026/91

Ementa: Termos de Aditamento ao contrato entre a **Secretaria de Estado da Saúde** e Estacon Engenharia S/A, objetivando a execução da complementação das obras do Hospital de Santo André.

Presidente e Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Secretário Substituto: Angelo Scatena Primo.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 16 de maio de 2006.

### RELATÓRIO

O Contrato<sup>1</sup>, a Licitação<sup>2</sup>, os três primeiros Termos de Aditamento de 31/03/92, 08/04/92<sup>3</sup> e 09/05/91 foram julgados regulares por decisões da 2ª Câmara, Acórdãos de 25/09/92 e 23/05/95, publicados no DOE.

Ora, em exame, outros Termos de Aditamentos ao contrato n.º 19/89, para conclusão das obras de complementação<sup>4</sup> do Hospital<sup>5</sup> de Santo André – sito à Avenida Pereira Barreto – Santo André.

O Termo de 28/06/91 teve como objetivo aditar em Cr\$ 3.936.120,38 por serviços incluídos (alteração de projetos). O de 13/04/93, o de 04/07/94, de 18/03/02, O de 12/06/02, o de 23/09/02 e o de 20/12/02 prorrogaram o prazo contratual por mais 1260 dias com término

previsto para 20/02/03. O de 13/07/94 alterou a estrutura funcional programática 13.75.428.1044, elemento 4.1.1.0.50 Código Local 09.01.02. O de 10/11/94 foi firmado para repactuação<sup>6</sup> dos valores contratados, convertendo os valores para Real – Total R\$ 30.040.026,60, menos o valor já medido de R\$ 4.672.206,73, menos valor expurgado de R\$ 6.845.284,73, totalizando o saldo contratual de R\$ 18.522.535,15. O Termo de Reti-Ratificação<sup>7</sup> prorrogou o prazo por 720 dias a partir de 27/03/00, com término para 17/03/02, e retificou o valor para R\$ 25.492.288,17. O Termo de Reti-Ratificação de 12/02/01 acrescentou aos itens 4.3.2 e 4.4 do anexo 2 que integra o Edital dois parágrafos<sup>8</sup>. O Termo de 05/02/02 acresceu o valor de R\$ 1.711.085,30. E o Termo de Verificação e recebimento definitivo de 03/01/05, que teve como finalidade considerar concluída a obra.

A Auditoria, em relatório circunstanciado, descreveu todo acontecimento ocorrido nos autos. Observou que as obras foram iniciadas em dezembro/89 e paralisadas em junho/91, sendo que a Secretaria da Saúde continuou lavrando Termos de Alteração, mesmo o contrato estando suspenso ou paralisado. Se somados os prazos estabelecidos no contrato e nos quatro primeiros Termos de alteração tem-se 2134 dias o que corresponde a 71 meses e 4 dias, o que excedeu em 334 o permitido na Lei 8.666/93. O contrato foi paralizado, novamente,

<sup>1</sup> O processo que albergava este contrato foi expurgado em 12/09/02, sendo restaurado em 31/03/03 por determinação deste Conselheiro, quando da entrada do expediente TC-008451/026/03 em 24/02/03.

<sup>2</sup> Participou da licitação apenas a empresa Estacon. Às fls. 155 dos autos foi informado que 4 empresas retiraram o edital porém só uma participou.

<sup>3</sup> O prazo contratual se encerraria em 06/04/92 sendo solicitado mais 360 dias, pois o ritmo das obras estavam abaixo do proposto em jan/90. Em 31/03/93 os serviços já estavam parados. Em 31/03/93 havia um acumulado medido até a medição de n.º 28 de Cr\$ 3.382.292,35.

<sup>4</sup> O hospital já se encontrava semi-acabado, com sua estrutura quase toda executada. O projeto teve como característica o aproveitamento do desnível do terreno desenvolvendo-se em 5 pavimentos e um subsolo. No subsolo, em construção isolada do prédio, encontra-se a central de energia; no 1º pavimento, com acesso pela via mais baixa, encontram-se dependências da anatomia patológica, oficinas, vestiários e seção pessoal; 2º pavimento abriga a central de limpeza, almoxarifado, serviços de alimentação, fisiologia, lavanderia, central de esterilização e residência médica; o 3º pavimento abriga o pronto socorro, rádio diagnóstico e administração; o 4º pavimento implantado ao nível da via de acesso mais alta, abriga o ambulatório, laboratório e enfermarias; e, o 5º pavimento abriga o centro cirúrgico, enfermarias, berçários, UTI e auditório. O projeto arquitetônico é de autoria da empresa Rino Levi Arquitetos Associados Ltda executado em 1981. Existe um projeto elaborado entre 1986 e 1988 para acabamento parcial do 4º pavimento – alterando em parte o projeto anterior – esse pavimento entrou em atendimento de ambulatório. Esse projeto foi feito pela Secretaria da Saúde de Santo André.

<sup>5</sup> Área de 22.000m<sup>2</sup>

<sup>6</sup> O Termo de 10/11/94 tem por finalidade converter para o Real os valores contratuais expressos em Cruzados Novos, reajustados até 30/06/94. O valor passa a corresponder a R\$ 30.040.026,60. O saldo contratual foi calculado descontando-se os serviços já medidos no total de R\$ 4.672.206,73 e o valor expurgado de R\$ 6.845.284,73. O saldo contratual convertido e expurgado, passa a ser de R\$ 18.522.535,15, vigente a partir de 01/07/94. Sobre os preços unitários em Real, dos serviços ainda não executados pela Contratada, deverá incidir o cálculo do expurgo, a ser demonstrado por ocasião de cada medição efetuada, a partir de julho de 1994. Ic=2.267.936,029.

<sup>7</sup> Termo de 27/03/00 – trouxe novo Ic=1.693.663,058. Alterou a denominação do hospital - "Hospital das Clínicas de Santo André"

<sup>8</sup> 1º – a contratante poderá autorizar, mediante justificativa reduzida a termo, a entrega e instalação de equipamentos em prazo superior ao vigência deste instrumento, hipótese em que poderá efetuar pagamentos antecipados, nos termos do primeiro parágrafo do item 4.3.2 do anexo 2 que integra o Edital de Concorrência CTE n.º 19/89, independente da apresentação de carta de fiança de que trata o segundo parágrafo do mencionado item.

2º – na hipótese de não instalação dos equipamentos faturados pela Contratada e quitados pela Contratante, dentro do prazo de que trata o parágrafo anterior, a Contratada fica obrigada a restituir à Contratante o valor pago, acrescido de juros e correção monetária, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas na cláusula décima do contrato original.

sem termo ou autorização em 07/10/95 retomado em 27/03/00, ou seja, 5 anos depois. A Secretaria explicou que a paralisação se deu em virtude de falta de recursos financeiros, tendo sido informado que continuou mantendo e custeando serviços de vigilância, segurança patrimonial, equipamentos e ferramentas, consumos, despesas gerais e outras, ao custo de R\$ 30.384,00, pelo período de 106 meses, num total de R\$ 3.220.704,00, elevando o saldo atualizado para R\$ 27.496.340,00 para a Contratada - num total de R\$ 35.608.041,64. Observaram que o valor gasto com manutenção de canteiro de obras não foi cobrado como indenização por perdas e danos, mas sim como custo da obra sem nenhum tipo de justificativa. No exercício de 2000 foram lavrados novos termos, quando o contrato não mais existia, pois pela Lei tinha expirado, não podendo mais ser prorrogado. Tal ação causou grande prejuízo ao erário, com o impedimento de realizar nova concorrência de firmas idôneas para que fosse terminado o Hospital. Opinaram pela irregularidade da matéria.

Em complementação à instrução dos autos a Auditoria requisitou da origem a dotação que autorizou e suportará a continuação do presente pacto no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes e no Orçamento; os termos de suspensão que foram efetuados, e legislação que autorizou a paralisação dos contratos em andamento; qual o valor da caução hoje? Foi depositada? Ocorreu suplementação? Quanto do objeto foi construído pela contratada? Existem mapas de medição da obra? Existem outros termos de alteração? Existe parecer jurídico para o caso? Existe manifestação prévia dos Secretários da Fazenda e Planejamento? Por que não foi efetuada uma nova licitação?

A resposta foi juntada e a Secretaria esclareceu que as obras de complementação da contratação do Hospital de Clínicas de Santo André foram retomadas em março/00 e concluídas em fevereiro/03; o hospital foi inaugurado parcialmente em novembro/01 e em sua totalidade em março/03, hoje encontra-se gerenciado pela organização social de saúde Fundação<sup>9</sup> do ABC; que não foi lavrado termo de suspensão do contrato, a obra foi paralisada em junho/91, exclusivamente por falta de recursos orçamentários. Algumas medições foram realizadas poste-

riormente à paralisação, referentes a serviços feitos no período de execução da obra; a caução não foi levantada durante a paralisação, mas sim completada; na retomada da obra o avanço físico acumulado era da ordem de 25%; o caso em tela é de idênticas características aos contratos de hospitais já concluídos por esta Secretaria e já foi submetido à Procuradoria Geral do Estado que se manifestou no parecer GPG n° 05/01, concluindo que o prazo de vigência dos contratos de execução de obras está vinculado à efetiva conclusão do objeto contratado, os prazos devem ser considerados moratórios, ao contrário dos contratos por tempo determinado; *não existe um parecer jurídico para o caso em tela*, sendo usado um único parecer<sup>10</sup> para todos os casos semelhantes; o Sr. Secretário não exarou a permissão de efetuar um Termo de Alteração em um contrato suspenso ou terminado; não houve nova licitação porque já houve uma licitação pública, a empresa vencedora permanece no canteiro de obras, e não foi responsável por sua paralisação; uma rescisão unilateral desoneraria a contratada de suas responsabilidades, sendo que outra empresa argumentaria que qualquer problema seria decorrente da anterior, isto sem contar processo judicial, o que oneraria o erário; a continuidade do contrato elimina os custos de preparação de uma nova licitação.

Os órgãos de Instrução da Casa manifestando-se com relação às justificativas, ratificaram sua informação anterior, observando que o preço do contrato expurgado foi de R\$ 17.559.597,15, com o acréscimo trazido pelo Termo aditivo de 23%, correspondente a R\$ 4.038.707,34, totalizou R\$ 21.588.304,49, sendo que o valor total apontado às fls. 2286 foi de R\$ 25.492.288,17, apresentando uma diferença de R\$ 3.909.983,68, sem justificativa. Lembrou, ainda, que na Casa encontra-se jurisprudência de contratos<sup>11</sup> análogos julgados regulares.

A ATJ, pela área econômica, analisando o Termo de Aditamento de 10/11/94 que converteu para o Real os valores contratuais expressos em Cruzados Novos, constatou que o demonstrativo de cálculo oferecido pela Secretaria concedeu à Contratante a título de repactuação o índice pleno de junho/94, ou seja, 30 dias e mais 26 dias de reajustamento do pró-rata-tempore, que pelo

<sup>9</sup> TC-022265/026/02 – CONTRATO DE GESTÃO – Conselheiro Robson Marinho julgou regular em 18/03/03 sessão de 1ª Câmara.

<sup>10</sup> Consultoria Jurídica Parecer n° 872/95 de 29/11/95 – UBS Jardim Paulistano

Consultoria Jurídica Parecer n° 918/99 de 10/09/99 – Depto Técnico de Edificações

<sup>11</sup> TC-18935/026/99 – SS x Construtora Beter – 2 participantes - ocorreu subrogação em 03/07/98 à empresa HMG Engenharia e em 07/10/99 para a empresa Construtora CEC. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga – Sessão de 13/05/03 julgado regular o contrato de 17/11/89, a licitação e todos os termos posteriores.

TC-18934/026/99 – SS x UNITEC – única participante da licitação – Conselheiro Robson Marinho – Sessão de 08/04/03 julgou regular o Contrato de 14/09/88, a licitação e os termos posteriores. O critério de julgamento foi o de menor “multiplicador único”. Esses contratos inicialmente foram formalizados com previsão de recursos a serem transferidos pela União, cujas obras foram retomadas com recursos Estaduais.



entendimento daquela área deveria ter sido adotado pela Secretaria o critério de reajustar o seu contrato pelo índice pleno de maio/94 e mais o pró-rata-tempore de junho/maio do referido ano.

Pelo aspecto da área de engenharia, entenderam que as obras ficaram paralisadas por falta de recursos, chegando a mais de 13 anos, sendo que os aditamentos de preços ultrapassaram os limites fixados em lei. E, ainda, os valores pagos com manutenção do canteiro de obras, não tiveram justificativas.

Na conclusão, a ATJ propôs o acionamento do inciso XIII, do artigo 2º da Lei nº 709/93, o que foi feito em duas oportunidades.

A origem informou que quando da retomada da obra em março/00 foram utilizados os valores recalculados<sup>12</sup> com base na Resolução conjunta PGE/SF nº 02/95, ou seja, utilizou-se o índice de 1.693.663,058. Quanto ao valor gasto com manutenção de canteiro de obras, o valor mencionado foi pleiteado pela Contratada Estacion; porém quando das negociações para a retomada da obra, o mesmo não foi levado a efeito e nenhum valor foi pago. Disse, ainda, que a paralisação não gerou despesas extras desnecessárias ao erário.

A ATJ, analisando as justificativas, manifestou-se pela irregularidade de toda a matéria.

Pela área de engenharia, que levou em conta o parecer da consultoria jurídica, entendeu que a matéria há muito deixou de ser técnica, pois o conteúdo das justificativas atentam exclusivamente para a formalidade do ajuste. Entendeu que se a obra foi retomada muitos cuidados deveriam ter sido tomados, em face do tempo decorrido, o cuidado e a qualidade da aplicação dos materiais para recuperação. Para a obra e não mais para a conclusão, existia a necessidade de um minucioso levantamento do seu estado, levando-se em conta critérios rígidos para esta avaliação, sob pena de estar tudo em ruínas, se rapidamente, no caso, estas medidas não fossem tomadas.

Por parte da área econômica, as justificativas e o demonstrativo não atenderam e não merecem prosperar, pois ficou patente que a origem procedeu infringindo aos dispositivos de leis e diplomas legais da legislação pertinente, editados por força do Plano Real.

Pelos aspectos jurídicos entendeu que caberia uma rescisão contratual, pois a falta de recursos tinha duração imprevisível, e esta falta não é justificável ao Poder Público, que mediante planejamento, deve administrar seus gastos frente à disponibilidade de recursos. Observou que não houve motivação para não rescindir o contrato.

A Procuradoria da Fazenda acompanhou a ATJ.

Já a SDG entendeu que a conversão foi retificada com a edição do Termo de 27/03/00, onde o valor convertido em Real pelo Termo Aditivo de 10/11/94 teve seu índice revisto, pelo índice de 1.693.663,058, de acordo com orientação da Secretaria da Fazenda - PGE/SF-2/95, inclusive os valores contemplaram o expurgo da expectativa inflacionária, conforme demonstrado às fls. 294/295. Quanto ao pagamento da manutenção dos canteiros de obra, observou que não foi levado a efeito, apesar de ter sido pleiteado pela Contratada.

Manifestou-se pela regularidade.

Ao final, os Órgãos de Instrução da Casa e a Assessoria Técnica manifestaram-se pela irregularidade de todos os termos. A Chefia de ATJ, PFE e SDG pela regularidade.

É o relatório.

## VOTO

Inicialmente, cabe aqui algumas considerações:

Trata-se de complementação de obra, que à época do Termo de Aditamento de 27/03/00, para retomada dos serviços, já tinha, inclusive, pavimento em funcionamento (o 4º – onde funciona o ambulatório).

<sup>12</sup> 1 - Os valores contratuais, data base jul/94, são :

Valor do contrato expurgado: R\$ 17.561.024,87

T.A. de 28/06/91 (23%): R\$ 4.037.279,62

Total: R\$ 21.598.304,49

2 - O valor de R\$ 25.492.288,17 refere-se ao saldo contratual na data da retomada da obra, ou seja, julho/99, conforme demonstrado abaixo:

2.1 - data base jul/94 (quando da conversão)

Valor do contrato : R\$ 21.598.304,49

Valor Medido Acumulado : R\$ (5.730.089,01)

Saldo : R\$ 15.868.215,48

2.2 - índice para reajuste: FIPE Geral de Edificações

Io = junho/1994: 101,485

Ir = junho/1999: 163,035

Reajuste =  $\frac{Ir}{Io} = \frac{163,035}{101,485} = 1.6065$

Io = 101,485

2.3 - atualização (reajuste) do saldo para jul/99

Saldo (jul/99) = R\$ 15.868.215,48 x 1,6065

Saldo (jul/99) = R\$ 25.492.288,17

A obra foi iniciada em meados dos anos 80, sendo que o projeto foi elaborado antes disso, pela Secretaria Municipal de Saúde de Santo André.

Quando o Estado assumiu não foi elaborado projeto para verificar-se o que realmente tinha necessidade de ser feito, o que levou a Contratada a solicitar, em 1993, que fossem aditados valores para a contratação de projetistas, com a finalidade de atualizar o projeto anterior, fls. 198 dos autos.

Logo, como se verifica dos autos, não houve uma previsão orçamentária dos valores necessários à complementação, bem como não foi feito projeto para verificar-se real condição do prédio, o que ocasionou uma paralisação de 11 anos, sem que a Administração rescindisse o Contrato e planejasse nova licitação.

A princípio, tratava-se de uma obra de escopo que seria justificada se os atrasos fossem de ordem técnica ou por ocorrências naturais, ou como quer a Secretaria por possíveis problemas financeiros que às vezes causam transtornos no andamento de uma obra.

Um atraso de 14 anos na conclusão dos serviços foge ao conceito de contrato de escopo, por problemas financeiros. Trata-se de obra que não teve andamento durante o período de paralisação, 11 anos, tendo a mesma sido iniciada apenas no exercício de 2000, e terminada em 2003, ou seja, pouco mais que três anos levou para ser concluído o Hospital, prazo considerado razoável para uma obra complementar.

Verifico, ainda, que um dos pareceres jurídicos acostados aos autos, trata de Unidade Básica de Saúde, cuja complexidade não corresponde a um Hospital de 22.000 m<sup>2</sup>, como no caso, ora examinado. E, o outro parecer que trata de prorrogação, traz a observação de que “não existe documento oriundo da Administração pelo qual fosse determinada a suspensão da execução do contrato, podendo, assim, o cronograma de execução ser prorrogado automaticamente, em razão do lapso de tempo da paralisação das obras, desde que devidamente justificado e comprovado, esclarecendo que a contratada não pode concluir o objeto, devido a circunstâncias supervenientes, imputáveis exclusivamente à Administração”.

Assim, a execução das obras acha-se prejudicada pela longa paralisação, demonstrando falta de zelo com a coi-

sa pública e, ainda, falta de cumprimento das normas deste Tribunal, pois os termos só foram trazidos depois de concluída a obra.

No TC-006335/026/91, onde foi examinada matéria idêntica, a conclusão do Tribunal Pleno, desta Corte, foi no sentido da irregularidade dos termos, em razão de falhas ocorridas devido a longa paralisação, falhas que poderiam ter sido evitadas se tivesse sido acionado o artigo 78, inciso XIV, da Lei 8.666/93.

Ressalta-se que nem todos os valores constantes dos autos foram justificados pela Secretaria, como aquele apontado pela Auditoria no montante de R\$ 3.909.983,68.

Assim, acompanho os Órgãos de Instrução e a Assessoria Técnica da Casa no sentido da irregularidade dos Termos celebrados em 28/06/91, 13/04/93, 04/07/94, 13/07/94, 10/11/94, 27/03/00, 12/02/01, 05/02/02, 18/03/02, 12/06/02, 23/09/02, 20/12/02, e tomo conhecimento do Termo de Verificação e Recebimento Definitivo de 03/01/05 ao Contrato n.º 19/89.

Remetam-se cópias dos autos à Secretaria de Estado da Saúde nos termos do inciso XVII, do artigo 2º da Lei Complementar n.º 709/93, devendo, o Exmo. Sr. Secretário da Pasta, no prazo de 60 sessenta dias informar este Tribunal sobre as providências adotadas para apuração das responsabilidades; e, à Assembléia Legislativa, nos termos do inciso XV, do artigo 2º, do mesmo diploma legal.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator, Fulvio Julião Biazzi e Renato Martins Costa, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, julgou irregulares os termos em exame, bem como tomou conhecimento do termo de verificação e recebimento definitivo, remetendo-se cópia de peças dos autos: à Secretaria de Estado da Saúde, nos termos do inciso XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar n.º 709/93, devendo o Sr. Secretário da Pasta informar a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, sobre as providências adotadas, e à Assembléia Legislativa, nos termos do inciso XV, do artigo 2º, da referida Lei Complementar.**





## CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO



### TC-2145/004/05

Ementa: Concorrência e ata de registro de preços pactuada entre a **Prefeitura Municipal de Marília** e a Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga S/A, objetivando o registro de preços para a aquisição de combustível, pelo prazo de um ano.

Presidente e Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Secretário Substituto: Angelo Scatena Primo.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 29 de agosto de 2006.

### RELATÓRIO

Trata o presente processo de concorrência e de ata de registro de preços pactuada entre a Prefeitura Municipal de Marília e a Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga S/A, objetivando o registro de preços para a aquisição de combustíveis<sup>1</sup>, pelo prazo de um ano.

A formalização da ata de registro de preços foi precedida da Concorrência nº 003/2005, na qual ingressaram duas empresas, sendo que apenas uma delas foi habilitada<sup>2</sup>.

O laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Marília, concluiu pela regularidade da contratação, ressalvando a não demonstração de reserva de recursos orçamentários, a não elaboração de contrato administrativo e a não emissão de ato de adjudicação.

Não obstante, foi acionado o dispositivo do artigo 2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93, bem como notificados os responsáveis, tanto em face das ressalvas da

Unidade Regional de Marília, como porque o item “12” e subitens<sup>3</sup>, do edital, exigiam que a empresa vencedora instalasse quatro tanques e três bombas de distribuição dos combustíveis, estabelecendo que a não instalação pertinente, no prazo máximo de trinta dias da assinatura da ata de registro de preços, acarretaria pena de multa à contratada, e em assim sendo, fazia-se necessário que a Prefeitura Municipal de Marília demonstrasse se haviam sido realizadas as correspondentes instalações ou, em caso negativo, se havia sido aplicada multa à empresa.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Marília alegou, em síntese, o seguinte:

**1. Ressalvas da Unidade Regional de Marília:** Apon-ta-se o recebimento e aceitação das recomendações, para que tais equívocos não mais ocorram no futuro, bem como se solicita que tais falhas sejam relevadas.

**2. Instalação de tanques e bombas:** **2.1.** A Municipalidade não obrigou a empresa ao cumprimento desse item devido a questões estruturais verificadas após a contratação; **2.2.** Na Garagem Municipal de Marília existem tanques com capacidade suficiente para o volume de combustíveis adquiridos, porém ocorre que esses tanques são subterrâneos e a Cetesb vinha mantendo discussões constantes para o fim de adequar tecnicamente a instalação dos mesmos; **2.3.** Tais tratativas ainda persistiam à época da confecção do edital, tendo sido considerado que era por demais oneroso para o Município realizar todas as adequações solicitadas pela Cetesb, e, assim, a alternativa encontrada na época foi incluir no edital a obrigatoriedade de instalação de tanques aéreos; **2.4.** No intercurso da licitação, a Municipalidade optou por realizar melhores estudos visando o aproveitamento das instalações já exis-

<sup>1</sup> Álcool Etilico Hidratado, Gasolina Automotiva Comum e Óleo Diesel Automotivo Comum.

<sup>2</sup> A Mister Oil Distribuidora Ltda. foi inabilitada porque “..deixou de apresentar a Inscrição Estadual ou Municipal, conforme solicitado no edital, no seu item 4.3.7”.

<sup>3</sup> “12 Da Forma de Execução

12.1 A empresa vencedora deverá efetuar a entrega do produto conforme solicitação do setor responsável pelo abastecimento da frota, até 48 horas do pedido efetuado até as 12:00 horas do dia anterior.

12.1.1 Os produtos deverão ser entregues na Garagem Municipal da Prefeitura de Marília sito à Avenida República nº 5370.

12.2. Para o armazenamento do combustível a empresa vencedora ficará responsável pelo fornecimento, instalação e manutenção de 04 (quatro) tanques com capacidade de 15.000 (quinze mil) litros cada e 03 (três) bombas de distribuição.

12.2.1 A instalação dos referidos tanques e bombas de distribuição dar-se-á no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da data de assinatura da Ata sob pena de multa correspondente a 2% (dois por cento) do valor total da Ata, cuja aplicação será deduzida do crédito que tem a empresa vencedora com a Prefeitura Municipal de Marília”.

tentes, até porque o espaço inicialmente destacado para a instalação dos tanques aéreos era demasiadamente pequeno e provocaria transtornos operacionais, de tal forma que, para atender o interesse do Município, optou-se por continuar utilizando os tanques já existentes e, paralelamente, realizar os estudos necessários para a adequação dos mesmos, evitando-se a instalação dos tanques aéreos, que causaria problemas no local; **2.5.** Muito embora a empresa não tenha instalado os tanques previstos no edital, não o fez em razão do interesse da Prefeitura, sendo esse o motivo por não ser penalizada.

A Assessoria Técnica manifestou-se pela irregularidade da matéria.

A Chefia da Assessoria Técnica também se manifestou pela irregularidade e propôs a aplicação de multa, por entender o seguinte: **1)** Voluntariamente, a Municipalidade incidiu em atos que vilipendiaram o princípio de vinculação ao edital, desobrigando a contratada a instalar os tanques exigidos no item “12” do edital; **2)** Agrava a situação a presença de única licitante, parecendo que a exigência referida serviu para afastar proponentes, comprometendo a busca da melhor oferta.

A SDG pronunciou-se pela irregularidade e sugeriu a aplicação de multa, por entender o seguinte: **1)** Não se discute aqui a discricionariedade do Administrador na confecção do instrumento convocatório; entretanto, não há como admitir que as regras sejam drasticamente alteradas no curso da execução contratual, mormente em função de razões ambientais, as quais deveriam, de antemão, ser previamente avaliadas pela origem, de modo a assegurar a ampla participação no certame, situação que não se verifica nos autos; **2)** O que se observa no caso concreto é um flagrante desrespeito ao artigo 41, da Lei de Licitações, porquanto as obrigações previstas no edital foram arbitrariamente suprimidas pela Prefeitura; **3)** Necessário enfatizar que tal atitude implicou numa série de inconvenientes, que vão desde o afastamento sumário de possíveis proponentes, até a inobservância do princípio da economicidade, já que no valor das propostas comerciais estariam embutidos também os gastos com a instalação de tanques e bombas de combustível, requerida no instrumento convocatório.

É o relatório.

## VOTO

Filio-me aos pareceres unânimes dos órgãos técnicos, por estar evidente que é irregular a matéria ora apreciada.

<sup>4</sup> Item “12” e subitens “12.1”, “12.1.1”, “12.2” e “12.2.1”, do edital.

<sup>5</sup> 2% (dois por cento) do valor total da ata

De fato, é inadmissível a conduta revelada pela Prefeitura Municipal de Marília no caso dos autos, pois ficou comprovado que a Municipalidade estabeleceu, no edital da concorrência<sup>4</sup>, que a licitante vencedora estaria obrigada a instalar e manter quatro tanques com capacidade de 15.000 litros cada qual e três bombas de distribuição, sob pena de multa<sup>5</sup>; contudo, na execução do objeto, a Prefeitura Municipal dispensou a Companhia Ipiranga de cumprir a obrigação que havia sido estabelecida no ato convocatório, e passou a se utilizar dos equipamentos já existentes, de propriedade do Município.

Ora, tais procedimentos ensejam graves implicações ao interesse público.

Em primeiro lugar, é clara a afronta aos princípios da economicidade, da eficiência administrativa e da vantajosidade, pois é fato evidente e inequívoco que a Companhia Ipiranga embutiu em sua proposta os custos de instalação e manutenção dos quatro tanques e das três bombas, a não ser que já soubesse, de antemão, que estaria dispensada daquela obrigação. Na hipótese contrária, ou seja, de não conhecimento da desnecessidade de cumprir a obrigação, passou a praticar preços que contemplam custos de investimentos não realizados, em flagrante prejuízo aos cofres do Município.

E à vista da gravidade dos fatos, não basta à Administração simplesmente alegar que os preços estão em conformidade com os praticados no mercado atacadista.

Outra implicação grave é o prejuízo causado ao próprio procedimento licitatório, no que toca à competitividade, vez que não se mostra justificável a conduta da Prefeitura Municipal de Marília, ao exigir, no edital, investimentos com instalação e manutenção de determinados tipos de tanques e bombas, o que, certamente, tornou bem menor o universo de empresas interessadas no ajuste, para após dispensar a empresa vencedora do cumprimento da obrigação, sob a alegação de que se mostrava conveniente a utilização dos tanques e bombas que já existiam e eram de propriedade do Município.

A propósito, revelam-se frágeis e contraditórias as explicações dadas para a inserção de tais cláusulas editais, pois, se havia demanda junto à Cetesb envolvendo os tanques subterrâneos de propriedade do Município, a ponto de estar a Administração obrigada a exigir tais investimentos no ato convocatório, estaria inviabilizada a própria utilização desses tanques durante a execução do contrato.

Ora, se veio a se mostrar possível e conveniente a utilização dos tanques e bombas de propriedade do Município, mesmo com a existência dessa demanda



junto à Cetesb, já que a própria Administração alega a ausência de espaço suficiente para a instalação dos tanques exigidos no edital e os transtornos operacionais que seriam provocados, não há razão plausível para as cláusulas que constaram do item “12” e subitens, do ato convocatório.

Outra consequência do mesmo modo evidente é a ofensa praticada contra o “caput” do artigo 41, da Lei de Licitações, o qual determina que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Em suma, é clara a afronta aos princípios da eficiência e da moralidade, cuja obediência é imposta pelo “caput” do artigo 37, da Constituição Federal, e da vantajosidade, cuja observância é imposta pelo “caput” do artigo 3º, da Lei de Licitações; e, assim, estando lesados dispositivos constitucional e legal, configurada está a hipótese prevista pelo inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, fazendo-se necessária a imposição de multa à autoridade responsável.

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro observa que o princípio da eficiência “...*pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos*”, e ainda, que o princípio da moralidade “...*exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e equidade*”<sup>6</sup>

Ante o exposto e mais o que dos autos consta, ponho-me de acordo com os pareceres da Chefia da Assessoria Técnica e da SDG, e voto pela irregularidade da concorrência e da ata de registro de preços, determinando, por consequência, sejam expedidos os ofícios, nos termos do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Marília o prazo de 60 dias para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas, e ainda, considerando a efetiva afronta aos princípios da eficiência, da moralidade e da vantajosidade, cuja obediência é imposta pelo “caput” do artigo 37, da Constituição Federal, e pelo “caput” do artigo 3º, da Lei Federal nº 8666/93, acolho as propostas da Chefia da Assessoria Técnica e da SDG e voto pela Aplicação de Multa ao Prefeito Municipal e autoridade responsável pela homologação do procedi-

mento licitatório e pela execução do objeto ajustado, em valor correspondente a 2.000 (duas mil) UFESPs, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cláudio Ferraz de Alvarenga, a E. sCâmara, ante o exposto no voto do Relator, decidiu julgar irregulares a concorrência pública e a ata de registro de preços, determinando sejam expedidos ofícios, nos termos do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Sr. Prefeito o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe esta Corte de Contas acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento no artigo 104, inciso II, da referida Lei Complementar, aplicar pena de multa ao Sr. Mário Bulgareli, Prefeito Municipal e autoridade responsável pela homologação do procedimento licitatório e pela execução do objeto ajustado, em valor correspondente a 2.000 (duas mil) UFESPs, por afronta aos princípios da eficiência, da moralidade e da vantajosidade, cuja obediência é imposta pelo “caput” do artigo 37 da Constituição Federal e pelo “caput” do artigo 3º da Lei Federal nº 8666/93.**

---

## TC-34558/026/04

Ementa: Inexigibilidade de Licitação. Contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Cubatão** e a Positivo Informática Ltda. objetivando a aquisição de equipamentos educacionais.

Presidente e Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 26 de setembro de 2006.

## RELATÓRIO

Tratam os autos de contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Cubatão e a empresa Positivo Informática Ltda., objetivando a aquisição de 63 unidades de Mesa Educacional Alfabeto Modelo 60 Plus, 60 unidades de Mesa Educacional My Kid Modelo Advanced - UPD, 10 unidades de Software Micromundos e Núcleo de Serviços.

O ajuste firmado em 20/11/03, no valor de R\$ 1.822.873,70 e prazo de vigência de 24 meses, foi prece-

---

<sup>6</sup> Di Pietro, Maria Sylvia Zanella; *Direito Administrativo*; 13ª Edição; Editora Atlas; pgs. 83 e 298.



dido de inexigibilidade de licitação, com fundamento no inciso I, do artigo 25, da Lei nº. 8.666/93.

Na instrução do processo a auditoria da 7ª Diretoria de Fiscalização opinou pela regularidade da matéria.

Instada a se manifestar a Assessoria Técnica propôs notificação à origem, nos termos do inciso XIII, do artigo 2º, da LC 709/93, indagando sobre a possibilidade de o objeto do contrato ser licitável: “*Não há dúvidas que esses poderiam ser adquiridos de forma individual e através de certames licitatórios...*”.

No mesmo sentido a Chefia da Assessoria Técnica propôs também notificação à origem para esclarecimentos sobre a contratação direta, tendo consignado, em suma, o seguinte:

- um sistema educacional tem suas especificações próprias, o que confere às empresas produtoras a exclusividade de comercialização;

- há empresas que poderiam atender os objetivos da Prefeitura, tais como as empresa Futurekids do Brasil Serviços e Comércio Ltda., Editora COC Empreendimentos Culturais Ltda., Info Educacional e a própria contratada (Positivo Informática Ltda.);

- além das mencionadas existem mais de trezentas empresas ou entidades que produzem softwares educacionais, cuja relação de produtores de softwares educacionais pode ser consultada no “site” [www.edsoft.futuro.usp.br](http://www.edsoft.futuro.usp.br);

- a vasta quantidade de produtores dificulta a compreensão da razão da escolha do sistema operacional pretendido pela origem, apesar das peculiaridades do sistema contratado;

- outras empresas poderiam fornecer “softwares” e “hardwares” semelhantes e adequados, por um preço possivelmente mais vantajoso.

Fixado prazo, nos termos do inciso XIII, do artigo 2º, da LC 709/93, a origem trouxe aos autos, em síntese, as seguintes argumentações:

**1.** a empresa contratada possui um sistema completo, que inclui o projeto, fabricação e comercialização de microcomputadores, abrangendo unidade central de processamento, projeto, desenvolvimento, fornecimento, implantação e manutenção de “software”; serviços de suporte e assistência técnica em informática; serviços de integração de sistemas e soluções; comercialização de “softwares” e periféricos;

**2.** trata-se de uma espécie de laboratório educacional, uma vez que os serviços contratados englobavam, além do fornecimento de equipamentos, todos os serviços retromencionados oferecidos exclusivamente pela contratada.

Analisando o acrescido, os órgãos técnicos acolheram as razões trazidas pela Prefeitura local, aprovando a contratação em exame.

É o relatório.

## VOTO

Preliminarmente, há que se ponderar que, embora as manifestações lançadas pelos órgãos técnicos da Casa converjam no sentido da regularidade da matéria, os posicionamentos se devem mais ao fato de que contratações anteriores da espécie vinham sendo aprovadas por este Tribunal.

Uma amostra de que contratações objetivando o fornecimento de produtos e serviços similares podem ser efetuadas junto a outras empresas, extrai-se dos próprios contratos firmados com a Futurekids do Brasil Serviços e Comércio Ltda., conforme se verifica nos TC’s: 1797/007/02; 4574/026/02; 2054/007/02 e TC-2729/001/02.

Aliás, não se sustenta a alegação de que a exclusividade dos produtos, equipamentos e serviços contratados seria um fator impeditivo para a comparação de seus respectivos preços num mercado tão abrangente.

A razão da escolha do fornecedor não está amparada por uma análise pedagógica profunda, uma vez que não está claro que o método de informática educacional “Positivo” seja o tecnicamente mais adequado para suprir a demanda na área de educação da cidade, a teor do que dispõe o artigo 26, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, pois vale destacar que matéria análoga, tratada nesta E. Primeira Câmara, em sessão de 12/9/06, fora julgada irregular, conforme TC-8813/026/05<sup>1</sup>.

A essência do debate, porém, se deve ater ao contexto atual, já que a inclusão digital aplicada por meio de métodos pedagógicos e material didático (“softwares”, “hardwares” e acessos educacionais, desenvolvidos por meio de “portal”), que visam à aprendizagem e capacitação de alunos e professores, evidencia uma importante pluralidade de alternativas em face do rol de empresas prestadoras e fornecedoras, também qualificadas, que atuam na área pertinente.

A Administração não logrou demonstrar que a inviabilidade de competição decorreu da singularidade dos produtos e serviços ajustados e nem que a contratada é a única no mercado a atender às demandas da área municipal de educação, a teor do que dispõe o inciso I, do artigo 25, da Lei nº. 8.666/93.

<sup>1</sup> *Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues.*

Isso porque, no caso concreto, os fundamentos da contratação<sup>2</sup> não apresentaram as especificidades da metodologia de informática educacional que seria implementada, porquanto não se demonstrou as diretrizes e metas articuladas às necessidades da atividade curricular de ensino daquele município.

O escopo do objeto em questão (Mesas Educacionais Alfabeto modelo 60 Plus e My Kid modelo Advanced – UPD e unidades de Software Micromundos e Núcleo de Serviços), *a priori*, induziu de forma restrita a contratação de uma única empresa, privilegiando em particular a firma Positivo Informática Ltda.

Não obstante a qualidade dos serviços e produtos oferecidos pela contratada, estes atualmente não constituem óbice a um processo de seleção, em que a disputa poderia trazer mais vantagens, atendendo também as necessidades da área da educação municipal, inclusive por preços mais vantajosos.

A propósito, ensina Marçal Justen Filho que a “*Constituição acolheu presunção (absoluta) de que prévia licitação produz a melhor contratação – entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia*”. (FILHO, MARÇAL JUSTEN; COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS; 10ª EDIÇÃO; EDITORA DIALÉTICA; PÁG.229).

Vale ressaltar a observação da Chefia da Assessoria Técnica, no decorrer da instrução dos autos, que afirma haver outras empresas que poderiam atender os objetivos da Prefeitura, tais como “*Futurekids do Brasil Serviços e Comércio Ltda., Editora COC Empreendimentos Culturais Ltda., Info Educacional e a própria contratada*”, alertando ainda para a existência “*de mais de trezentas empresas ou entidades que produzem softwares educacionais pode ser consultada no site [www.edsoft.futuro.usp.br](http://www.edsoft.futuro.usp.br)*”.

O critério discriminador adotado pela Municipalidade acabou singularizando um destinatário determinado, ao invés de abranger uma categoria, tendo em vista a ausência de pressupostos para contratação direta, por notória especialização, uma vez que a natureza do objeto avençado não se reveste da indigitada complexidade.

Em suma; não logrou a origem demonstrar que os bens adquiridos eram os únicos que atenderiam o interesse público buscado pela Municipalidade, de tal sorte que a prévia licitação era procedimento que se impunha.

Ante o exposto, voto pela irregularidade do ato de inexigibilidade de licitação e do contrato, determinando o acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Exmo. Prefeito Municipal de Cubatão o prazo máximo de 60 dias para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas.

Decisão constante da ata: **Pelo voto dos Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cláudio Ferraz de Alvarenga, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, julgou irregulares a inexigibilidade de licitação e o contrato, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, concedendo-se ao Sr. Prefeito Municipal de Cubatão o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe esta Corte de Contas acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas.**

---

### TC-2379/003/05

Ementa: Dispensa de licitação. Contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Itapira** e a Sanepav Saneamento Ambiental Ltda., objetivando a contratação de serviços de limpeza urbana relativos a coleta, transporte, destinação final de resíduos domiciliares e operação e manutenção de aterro sanitário.

Presidente e Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 26 de setembro de 2006.

### RELATÓRIO

Trata o presente processo de dispensa de licitação e contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Itapira e a Sanepav Saneamento Ambiental Ltda., objetivando a realização de todos os serviços de limpeza urbana relativos à coleta, transporte, destinação final de resíduos domiciliares e operação e manutenção do aterro.

O contrato foi celebrado em 1º de julho de 2005, pelo prazo de vigência de 180 dias e pelo valor total de R\$ 690.000,00, tendo sido precedido de dispensa de licitação fundada no inciso IV, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93.

Para caracterizar o contexto emergencial, amparou-se o Executivo Municipal de Itapira em parecer jurídi-

---

<sup>2</sup> fls.220/229 – conclusão: “...a equipe técnica e pedagógica da Secretaria de Desenvolvimento Educacional atesta que as Mesas Educacionais são recursos imprescindíveis para a implementação de uma Solução de Tecnologia educacional nas Instituições de Ensino Fundamental por estarem em perfeita consonância com os objetivos pedagógicos do Currículo da Rede Estadual e com os pressupostos contidos nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental...”.

co no qual constou que o procedimento licitatório em andamento teve o seu curso obstado, e que se trata de serviço público essencial, que não pode sofrer solução de continuidade.

O laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de Campinas, concluiu pela irregularidade da contratação, em face do seguinte: **1.** Ausência de justificativa para a contratação; **2.** Anteriormente, em 5/1/2005, a Municipalidade já havia celebrado contratação emergencial com a mesma empresa, fundada em dispensa de licitação que se utilizou do mesmo embasamento legal (art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93), o que produz contexto no qual fica configurada prorrogação de prazo por mais 180 dias<sup>1</sup>.

Nessa conformidade, foi acionado o dispositivo do artigo 2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93, bem como notificados os responsáveis pela contratação; porém, mesmo depois de promovida a juntada de procuração “ad judicium”, a origem deixou de se manifestar.

Acolhida a proposta formulada pelos órgãos técnicos, foi novamente acionado o dispositivo do artigo 2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93, e foram uma vez mais notificados os responsáveis pela contratação.

A empresa contratada promoveu a juntada do mandato outorgado aos seus procuradores, para o fim de obter vista e extração de cópia dos autos.

De outro lado, o Sr. Antonio Hélio Nicolai, Prefeito Municipal de Itapira, veio aos autos, por meio de seus procuradores, para alegar, em síntese, o seguinte:

**1.** O contrato emergencial anterior, celebrado em 5/1/2005, foi considerado regular pelo Tribunal de Contas, sendo que no curso da execução do referido contrato, a Administração fez expedir edital de concorrência, conforme publicações de 23 e 25/6/2005 e de 27/7/2005; porém, em virtude de solicitação de licitantes e de impugnação da empresa “Constroeste”, foi decidido determinar-se a re-elaboração do edital e adiar “sine die” a data de apresentação das propostas, conforme publicações de 29,30 e 31/7/2005;

**2.** A impossibilidade de realizar a nova licitação antes da conclusão do primeiro contrato de emergência obrigou a determinação de uma nova contratação emergencial, mediante processo seletivo simplificado, no qual a empresa “Sanepav” apresentou novamente as melhores condições, tendo sido por isso contratada em um novo contrato, e não em prorrogação do primeiro, pelo prazo de até seis meses;

**3.** Publicado um novo edital em outubro de 2005, foi ele objeto de representação apresentada perante o Tri-

bunal de Contas, além de outra que tratou de irregularidades suscitadas pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais;

**4.** O presente contrato emergencial resultou da impossibilidade material de se concluir o procedimento licitatório em tempo oportuno, de modo que não constituiu prorrogação do anterior, mas de um novo contrato, decorrente de fatos insuperáveis e alheios à vontade da Administração.

Já a empresa Sanepav Saneamento Ambiental Ltda. alegou, em síntese, que: **1.** A contratação anterior foi considerada regular pelo Tribunal de Contas; **2.** O referido contrato teria sido interrompido antes do prazo se houvesse a celebração de contrato resultante de procedimento licitatório; **3.** Através de novo procedimento simplificado, a signatária veio a ser contratada mais uma vez por ter apresentado as melhores condições; **4.** Não houve a prorrogação do contrato, mas a celebração de um novo contrato.

A Assessoria Técnica acolheu as justificativas e se manifestou pela regularidade.

A Chefia da Assessoria Técnica, inicialmente, consignou que, ao contrário do alegado pelas partes, o contrato emergencial firmado em 5/1/2005 ainda não foi julgado por este Tribunal (TC-767/003/05), e ainda, que, naqueles autos, opinou pela irregularidade daquela contratação. Assim, reiterando que a Prefeitura de Itapira não agiu como deveria diante de uma situação emergencial, pronunciou-se pela irregularidade da contratação.

A SDG também se manifestou pela irregularidade e propôs aplicação de multa, por entender, em resumo, que os serviços ora contratados são previsíveis, e que o dispositivo legal invocado admite tal espécie de contratação apenas em hipóteses de emergência ou calamidade pública, de modo que a dispensa de licitação só pode ser acolhida em circunstâncias especialíssimas, devidamente justificadas, sendo que a sua utilização para contratações da espécie, sob alegação de emergência, denuncia, no mais das vezes, falta de planejamento, que é o que se vislumbra no presente caso, vez que se sucederam ao menos duas contratações para o mesmo objeto, e todas fundadas em emergência, evidenciando a existência de tempo hábil para que se submetessem ao procedimento adequado. A SDG aduziu ainda que as sucessivas contratações fundadas em situação emergencial, inclusive com a mesma contratada, traduzem-se, na prática, em prorrogação do referido contrato, o que é vedado pelo próprio artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

É o relatório

<sup>1</sup> Contrato emergencial celebrado com a Sanepav Saneamento Ambiental Ltda., pelo valor total de R\$ 675.300,00; Tratado no processo TC-000767/003/05.



## VOTO

Acolho os pareceres da Chefia da Assessoria Técnica e da SDG, pela irregularidade da contratação, na medida em que não há como amoldar o caso dos autos ao caráter emergencial ou calamitoso exigido pela Lei de Regência para amparar contratações que, verdadeiramente, excepcionam a regra geral que é licitar, pois, como observa Marçal Justen Filho, “*a Constituição acolheu a presunção (absoluta) de que prévia licitação produz a melhor contratação – entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância ao princípio da isonomia*”<sup>2</sup>.

Com efeito, tal regra, estabelecida pelo legislador constitucional no inciso XXI, do artigo 37, da Carta Magna, determina à Administração que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, de modo que qualquer exceção à regra constitucional deve estar inequívoca e claramente amparada em fundamentos que efetivamente demonstrem um contexto excepcional, o que, no caso dos autos, haveria de se materializar através de um caso de emergência ou de calamidade pública.

Mas não é o que ocorreu.

As alegações e justificativas trazidas aos autos, em suma, buscam evidenciar que a situação emergencial decorre do fato de o Executivo Municipal estar refém de sucessivas representações que estariam a impedir o prosseguimento e a conclusão de procedimento licitatório já instaurado.

Ora, não é admissível que um contexto emergencial esteja amparado na incapacidade de um ente governamental promover um certame licitatório, ou, em outras palavras, na incapacidade de levar a termo uma espécie de procedimento que nada possui de excepcional, já que se trata de atividade rotineira da Administração.

Outro fato a agravar o contexto apurado é que os serviços públicos de limpeza urbana, do mesmo modo, constituem-se em atividades absolutamente previsíveis e rotineiras, não merecendo prosperar qualquer tese de imprevisibilidade decorrente do encerramento de contratações anteriormente celebradas, pois, tais eventos, a rigor, representam a ausência do adequado planejamento administrativo, ou, em outras palavras, na inobservância ao princípio da eficiência, em afronta à determinação que emana do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal.

A propósito, Diogenes Gasparini expõe que “*...não é de emergência real a situação que deve ser resolvida*

*de imediato (...), quando dela já se tinha conhecimento muito tempo antes. Nessa hipótese, diz-se que a emergência é fictícia, ou fabricada. Em tais casos, há negligência, não urgência...*”<sup>3</sup>.

Note-se, por outro lado, que a presente contratação emergencial, programada para vigor por 180 dias, havia sido precedida de uma outra contratação emergencial celebrada sob o mesmo fundamento, para a execução de objeto idêntico e pelo mesmo prazo de 180 dias, a qual foi também firmada com a empresa Sanepav Saneamento Ambiental Ltda.

De tal forma, não há como ignorar o fato de que, muito embora levada a efeito por meio de dois instrumentos distintos, a Prefeitura Municipal de Itapira manteve a mesma relação contratual, com idênticas partes, objetos e fundamentos, por dois períodos de 180 dias, o que se configura em efetiva violação do limite imposto pelo inciso IV, do artigo 24, da Lei de Licitações, o qual determina que as situações que ensejam as contratações da espécie sejam solucionadas naquele prazo máximo, estando “vedada a prorrogação dos respectivos contratos”.

Nesse sentido, razão assiste à SDG quando afirma que “*...as sucessivas contratações fundadas em situação emergencial, inclusive com a mesma contratada, traduzem-se, na prática, em prorrogação do referido contrato...*”

Claro está, pois, que a Administração afrontou a regra estabelecida pelo inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, de modo que está configurada a hipótese prevista no inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, fazendo-se necessária a imposição de multa à autoridade responsável.

Ante o exposto e mais o que dos autos consta, ponho-me de acordo com os pareceres da Chefia da Assessoria Técnica e da SDG, e voto pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato emergencial, determinando, por consequência, sejam expedidos os ofícios, nos termos do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Itapira o prazo de 60 dias, para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas, e ainda, considerando a efetiva afronta ao inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, acolho a proposta da SDG e voto pela aplicação de multa ao Sr. Prefeito Municipal e autoridade que ratificou a dispensa de licitação e firmou o contrato, em valor correspondente a 1.000 (hum mil) UFESP's, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

<sup>2</sup> Justen Filho, Marçal; *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*; Editora Dialética; 10ª Edição; pg. 229.

<sup>3</sup> Gasparini, Diogenes; *Direito Administrativo*; 10ª Edição; Editora Saraiva; pgs. 470/472.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cláudio Ferraz de Alvarenga, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, julgou irregulares a dispensa de licitação e o contrato decorrente, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo-se ao Sr. Prefeito Municipal de Itapira o prazo de 60 (sessenta) dias, para que informe esta Corte de Contas acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas.**

**Decidiu, outrossim, considerando a efetiva afronta ao inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, e com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplicar ao Sr. Antonio Hélio Nicolai, Prefeito Municipal e autoridade que ratificou a dispensa de licitação e firmou o contrato, multa em valor correspondente a 1.000 (mil) UFESP's.**

---

### TC-1662/007/04

Ementa: Contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista** e a Monte Verde Sistema de Saúde S/C Ltda, através concorrência pública, bem como 1º, 2º e 3º Termos Aditivos, objetivando a prestação de serviços médicos para atendimento ao público em geral (manutenção de Sistema de Saúde do Município).

Presidente e Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 26 de setembro de 2006.

### RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de concorrência, contrato, bem como do 1º, 2º e 3º termos aditivos, os quais foram celebrados entre a Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista e a Monte Verde Sistema de Saúde S/C Ltda., tendo por objeto a manutenção do Sistema de Saúde do Município, através da prestação de serviços médicos para atendimento ao público em geral, nas dependências do Hospital Municipal e no Centro de Saúde do Município, da cobertura dos serviços de laboratório e radiologia, através de plantões, do fornecimento de mão-de-obra para atendimento ao público, excluída a já mantida pela Prefeitura Municipal; bem como do fornecimento de medicamentos, alimentação e material de limpeza.

Para o fim de subsidiar o exame da matéria, trami-tada em conjunto o **Expediente TC-036438/026/04**, que

abriga ofício encaminhado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, através do qual foi enviada cópia da peça inicial de ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa que é promovida pelo Ministério Público contra o então Prefeito Municipal, a empresa contratada e outros.

O contrato foi celebrado em 17 de setembro de 2003, pelo prazo de quatro meses, prorrogável, e pela quantia mensal de R\$ 115.000,00, tendo-se dado ao ajuste o valor de R\$ 460.000,00.

O ajuste foi precedido da Concorrência nº 01/2003, na qual quatro interessadas adquiriram o edital; contudo, houve a participação de três empresas, das quais duas foram inabilitadas<sup>1</sup>, restando, ao final, uma única proposta.

O 1º termo aditivo, celebrado em 17 de janeiro de 2004, objetivou prorrogar o prazo de vigência por mais quatro meses; O 2º termo aditivo, celebrado em 17 de maio de 2004, objetivou prorrogar o prazo de vigência por mais quatro meses; O 3º termo aditivo, celebrado em 1º de junho de 2004, objetivou realinhar o valor mensal do ajuste, de R\$ 115.000,00 para R\$ 125.000,00.

O laudo de auditoria, elaborado pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR-7, concluiu pela irregularidade da matéria, expondo, em suma, o seguinte: **1)** Não existiram parâmetros claros para a elaboração do orçamento da contratação; **2)** Considerando que a Municipalidade declara que tomou por base a folha de pagamento dos servidores, está claro que houve substituição de mão-de-obra em atividade que é típica da Administração; **3)** Descumprido o artigo 21, III, da Lei nº 8.666/93; **4)** Não atendidos os pressupostos do artigo 16, da LRF; **5)** A data do recebimento dos envelopes foi adiada e não existem elementos de que fora divulgado tal fato às empresas que haviam adquirido o edital; **6)** Não foram fixados pressupostos para a avaliação da qualificação técnica das licitantes; **7)** O objeto social da contratada era a prestação de serviços médicos; contudo, o mesmo fora alterado para atividades de atendimento hospitalar e serviços médicos diversos; **8)** Ainda que não houvesse exigência de qualificação econômica, o Capital Social da contratada era de apenas R\$ 2.000,00, o que correspondia a somente 0,40% do valor global orçado; **9)** No tocante às alíneas “a” e “d”, do item “II.7”, do edital, houve ofensa ao “caput” do artigo 32, da Lei nº 8.666/93; **10)** Não houve a prestação da garantia contratual, descumprindo-se a cláusula 8ª do contrato; **11)** Não houve publicação da data de abertura das propostas comerciais; **12)** Não existiram justificativas para os três termos aditivos e nem tampouco fora apresentados pa-

---

<sup>1</sup> As empresas Tetragramaton Assistência Médica S/C Ltda. e F.S. Presmed S/C Ltda. foram inabilitadas porque os objetos descritos em seus contratos sociais não descreviam os seus ramos de atividade de forma “precisa e completa”.



râmetros para o realinhamento de valor pactuado no 3º termo aditivo.

Assim, foi acionado o dispositivo do artigo 2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93, bem como notificado o responsável pela contratação.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista apresentou, em resumo, as seguintes alegações: **1)** Foram realizadas cotações de preços através de ligações telefônicas, por ser a forma possível de obter orçamentos sem a manifesta intenção de compra; **2)** O adiamento da sessão de abertura deu-se pela Portaria nº 561/03, publicada no D.O.E.; **3)** Os artigos 27 a 31, da Lei nº 8.666/93, contêm um rol limitativo de documentação a ser exigida das licitantes na fase de habilitação, de modo que não há previsão legal no sentido da obrigatoriedade de se exigir determinados índices contábeis, atestados de aptidão ou determinado capital social; **4)** O objeto social da contratada abrangia os serviços que estavam sendo licitados; **5)** As exigências do item “II.7” foram legais, na medida em que as CND fundiárias e previdenciárias são facilmente obtidas na Internet, como fizeram as licitantes, e o mesmo se pode afirmar em relação à CND Federal, cuja exigência de apresentação em original consta da Instrução da própria Receita Federal; **6)** O artigo 56, da Lei nº 8.666/93, deixa claro que a prestação da garantia fica a critério da autoridade competente, tendo a Administração a discricionariedade para exigí-la ou não; **7)** As prorrogações de prazo eram previstas no edital e no contrato, tendo sido justificadas através de portarias; **8)** O realinhamento de preços deu-se porque o COREN – Conselho Regional de Enfermagem havia determinado a contratação de mais 6 auxiliares de enfermagem e de mais uma enfermeira, o mais breve possível; **9)** Já foram tomadas providências para a correção dos procedimentos de publicação de editais, contudo, a falha verificada pode ser relevada, visto que 04 (quatro) licitantes adquiriram o edital; **10)** Com relação ao artigo 16, da LRF, não houve a assunção de nenhuma obrigação nova, mas somente a troca de fornecedor dos serviços.

A Assessoria Técnica opinou pela irregularidade da matéria.

A Chefia da Assessoria Técnica sugeriu nova fixação de prazo, em face das seguintes questões: **1)** Tratou-se de serviços inerentes à atividade-fim do Estado, e que não são passíveis de terceirização; **2)** Os serviços contratados incluíam, além dos serviços médicos, o fornecimento de alimentação e limpeza, e assim, a licitação de serviços de naturezas distintas, que são prestados por empresas de especialidades também distintas, sem ter sido permitida a participação de consórcios, restringiu indevidamente o universo de licitantes; **3)** O prazo contratual de quatro meses não fora economicamente adequado, visto que aquele prazo exíguo implicava em

custos maiores, já que obrigava a contratada a obter retorno financeiro em curto prazo, o que não é afastado pela mera previsão da possibilidade de prorrogação; **4)** Houve afronta ao artigo 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, visto que foi exigida a comprovação de profissional especializado em administração hospitalar com experiência mínima de dois anos.

Nessa conformidade, foi novamente acionado o dispositivo contido no inciso XIII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, bem como foi uma vez mais notificado o então Prefeito Municipal de Nazaré Paulista e autoridade responsável pela contratação, para a apresentação das justificativas cabíveis.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista apresentou, em síntese, as seguintes alegações: **1)** O objeto licitado foi identificado visando o atendimento das necessidades do Município de Nazaré Paulista, visto que, principalmente nos serviços de saúde, há uma alta rotatividade de profissionais que acaba por dificultar a correta prestação dos serviços; **2)** O objeto foi previsto para otimizar a prestação de serviços de saúde por meio da complementação da mão-de-obra já mantida pela Municipalidade, de modo que não houve a terceirização da mão-de-obra, mas a terceirização de um serviço público pronto e acabado, através da concorrência ora analisada; **3)** O serviço licitado foi a manutenção do sistema de saúde, de modo que o fornecimento de alimentação e material de limpeza foi uma das especificações do serviço-fim, que era justamente a manutenção do sistema de saúde; **4)** Não seria necessária a contratação de empresa com finalidade tão específica apenas para fornecer alimentação aos pacientes e medicamentos de atendimento hospitalar, pois tais eram apenas meios para se atingir o objetivo-fim propriamente dito; **5)** A duração de quatro meses do contrato esteve adstrita aos créditos orçamentários então existentes, já que o artigo 57, da Lei nº 8.666/93, condiciona a duração dos contratos à vigência dos créditos orçamentários, e de outro lado, a prorrogação teve amparo no inciso II, do mesmo dispositivo; **6)** O § 1º, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, não veda a exigência de experiência (prazo) mínima, mas, apenas e tão-somente imposições de quantidades mínimas e prazos máximos.

A Assessoria Técnica e a Chefia da Assessoria Técnica manifestaram-se pela irregularidade de toda a matéria, por entenderem, em suma, o seguinte: **1)** A mão-de-obra contratada diz respeito ao exercício de atividades-fim na área da saúde, funções essas que devem ser exercidas por servidores públicos; **2)** A origem não explica a alegada alta rotatividade de profissionais e nem tampouco comprova a sua existência; **3)** Os serviços de alimentação e limpeza poderiam ser terceirizados por se tratarem de atividade-meio, os quais constituem ser-

viços específicos prestados por empresas especializadas naquelas atividades, de modo que a única semelhança na reunião dos serviços era o local de prestação; **4)** A reunião dos serviços em uma única contratação restringe a competitividade, já que impede a participação de empresas especializadas em uma destas atividades; **5)** Não foram observados os pressupostos do artigo 16, da LRF; **6)** O impacto dos preços em contratos de curta duração é facilmente perceptível, pois a mobilização de pessoal tem custo que é diluído no preço do contrato, e assim, a empresa que não tem certeza quanto à continuidade do contrato embute os custos de mobilização na sua proposta, pois é lucro inerente à atividade empresarial; **7)** A fixação de prazo de experiência, ao contrário do alegado pela origem, não encontra amparo na lei de regência.

A SDG também se pronunciou pela irregularidade da matéria, por entender o seguinte: **1)** Não foram devidamente justificadas as questões referentes à natureza do objeto licitado, que tratou da terceirização de serviços de saúde, e à reunião de serviços de atendimento médico e fornecimentos de alimentação e limpeza em um só contrato; **2)** A Constituição, em seu artigo 199, parágrafo primeiro, permite a participação de instituições privadas de forma complementar ao sistema único de saúde; contudo, no caso dos autos, foi feito exatamente o que não pode, pois a cláusula 1.1, do contrato, é taxativa ao estabelecer que: “A Contratada se obriga a manter o Sistema de Saúde do Município...”; **3)** Não merece aceitação a realização de licitação cujo objeto reúne serviços de atendimento médico e fornecimentos de alimentação e limpeza em um só contrato, pois tal procedimento restringe sobremaneira a participação de empresas especializadas em apenas um dos serviços contratados, e que, justamente pela combinação das demandas, ficariam impedidas em acorrer ao certame, caracterizando-se assim restrição indevida.

Em seqüência, vieram aos autos os “Memoriais de Sustentação Oral” apresentados pela Prefeitura, por meio dos quais foi alegado, em resumo, o seguinte:

**1) Publicidade: 1.1)** O edital foi publicado no DOE e afixado na sede da Municipalidade, como sempre fora feito sem qualquer objeção pelo Tribunal de Contas; **1.2)** A publicidade não foi prejudicada, tendo em vista que quatro empresas retiraram o edital; **1.3)** Citada falha merece complacência, sendo certo que futuramente tal fato não voltará a ocorrer.

**2) Vigência contratual: 2.1)** O prazo de vigência foi calculado de acordo com a dotação orçamentária existente na abertura do certame; porém, isto não significa que o reflexo orçamentário a longo prazo não fora analisado; **2.2)** O certame não caracterizou a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarretasse aumento da despesa, pois os gastos com

saúde já vinham sendo realizados há vários anos, sendo que apenas se verificou a regularização da geração de despesa, com a substituição de um contrato emergencial pela realização de uma concorrência; **2.3)** A Lei nº 8.666/93 autoriza, em seu artigo 57, II, a prorrogação por iguais e sucessivos períodos, não havendo qualquer desvantagem ou prejuízo para a Administração.

**3) Capacitação Técnica em Administração Hospitalar: 3.1)** A administração hospitalar foi justamente o objeto do certame e a origem reputou como relevante, a fim de garantir a adequada prestação dos serviços; **3.2)** O § 1º, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, não veda a exigência de experiência (prazo) mínima, vedando apenas e tão-somente a exigência de quantidade mínima e prazos máximos.

**4) Objeto licitado: 4.1)** Houve a realização de um contrato de prestação de serviços, com base da Lei de Licitações e Contratos, com terceirização lícita, ou seja, sem elementos de relação de emprego entre o contratante e o tomador, posto que o regime era o de execução indireta; **4.2)** Com relação ao objeto, evidencia-se que a saúde é uma atividade que pode, sim, ser terceirizada pela Administração; **4.3)** A própria Lei Federal nº 8.080/90 prevê a participação complementar quando as disponibilidades do serviço unicamente público forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, formalizando a participação mediante contrato ou convênio; **4.4)** A origem optou por terceirizar parte dos serviços de saúde do município para melhor atender a população, com o menor custo possível, visto que o sistema de saúde municipalizado contraiu enorme responsabilidade para os Municípios; **4.5)** Não caberia à contratada a manutenção integral do Sistema de Saúde do Município, mas apenas o complemento dos itens já mantidos pela Municipalidade, salientando-se que enquanto a contratada era obrigada a manter cerca de trinta empregados, a origem mantinha cerca de cinquenta funcionários, entre médicos, enfermeiros, técnicos e outros; **4.6)** Prova de que a Administração do Sistema de Saúde permaneceu sob inteiro controle do Município é a nomeação de uma Assessora Especial do Departamento de Saúde pelo Prefeito Municipal.

**5) Reunião de serviços de atendimento médico, fornecimento de alimentação e limpeza em um só contrato: 5.1)** A prestação de serviços médicos hospitalares compreende a manutenção de um hospital limpo e higienizado, compreendendo ainda o fornecimento de alimentação aos pacientes internados, de modo que se tais serviços fossem licitados separadamente, com certeza o valor gasto seria superior ao contratado, e ainda, os serviços de alimentação e limpeza referiam-se a apenas 2,43% do valor total; **5.2)** Haveria a co-existência de três

empresas prestadoras de serviços dentro de um hospital relativamente pequeno, que não requer serviços de limpeza e alimentação de grande monta.

**6) Conclusão:** Se outro entendimento for dado à matéria, verifica-se a existência de possível quebra da segurança jurídica, pois estará se julgando situações absolutamente idênticas, no entanto, de maneira diversa.

A matéria integrou a pauta da Sessão de 18/10/2005 da E. Primeira Câmara, tendo sido dela retirada para os fins do disposto no artigo 99, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Posteriormente, foram apresentadas justificativas complementares pela Prefeitura Municipal, por meio das quais alegou, em síntese, o seguinte: **1)** A contratação objetivou complementação dos serviços de saúde, tendo em mira a atuação curativa, e por outro lado, a Prefeitura preservou para si as ações básicas de saúde preventiva, epidemiológica e sanitária, como preceitua a Constituição Federal, em seu artigo 197, preservando ainda a fiscalização e o controle das ações de saúde curativa; **2)** No último quadrimestre do exercício de 2003, do total gasto com saúde, 45% referiram-se à empresa contratada e 55% às despesas assumidas diretamente pela Administração; **3)** No exercício de 2004, o parâmetro esteve por volta de 60% através da contratada e de 40% referente às despesas realizadas diretamente pela própria Prefeitura, sendo que isto se verifica porque as ações na área curativa possuem demanda muito maior e representam despesas de maior vulto; **4)** Grande parte do serviço de saúde continuou sob execução direta da Prefeitura, sendo juntada cópia de comprovantes da atuação da Prefeitura nas atividades mencionadas; **5)** O contrato tratado no processo TC-23838/026/95, que objetivou a prestação de serviços médicos através de terceirização, foi julgado irregular por questões bem diferentes da analisada no presente caso, sendo que o objeto daquela contratação, por sua vez, mereceu a concordância deste Tribunal de Contas.

Foram os autos remetidos para o pronunciamento do titular da SDG, acerca da concorrência, do contrato e dos termos aditivos.

A SDG, inicialmente, analisou a questão afeta à terceirização, concluindo que a origem traz documentação comprobatória de que apenas parte dos serviços de manutenção curativa foi terceirizada, sendo que a parte restante continuou sob execução direta da Prefeitura, bem assim as ações de cunho preventivo, vigilância sanitária e epidemiológica, de modo que diante da semelhança entre as situações existentes no presente ajuste

e a Decisão citada pela Prefeitura (TC-23838/026/05), o procedimento de terceirização aqui analisado não merece qualquer restrição.

No entanto, a SDG consignou que as demais irregularidades têm gravidade suficiente para macular todo o procedimento, e assim, manifestou-se pela irregularidade da matéria e sugeriu a aplicação de multa, por entender o seguinte: **1)** A ausência de publicação em jornal de grande circulação no Estado seria até relevável, caso o número de proponentes, dado o objeto do certame, fosse significativo, o que não ocorreu, pois apenas quatro empresas retiraram o edital, o que, considerando a natureza do objeto, denota sem sombra de dúvida cerceamento à competitividade, impedindo a seleção da proposta mais vantajosa; **2)** Sobre a vigência contratual, a justificativa não é satisfatória, vez que um prazo exíguo para a contratação de serviços de natureza contínua certamente compromete a economicidade; **3)** Quanto ao agrupamento de serviços, em que pese os esclarecimentos da origem, a opção de reunir, em um mesmo contrato, serviços de atendimento médico e fornecimento de alimentação e limpeza, por serem atividades distintas, afasta a participação no certame de empresas especializadas em apenas um dos serviços; **4)** No tocante à exigência de profissional especializado em administração hospitalar com experiência mínima de dois anos, embora a vedação do artigo 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, diga respeito somente às exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos, não alcançou a origem justificar as razões para exigir atributo (prazo mínimo de 2 anos de experiência) do técnico além dos limites da razoabilidade.

É o relatório

## VOTO

Acolho o parecer final da SDG, visto que a contratação em apreço é claramente irregular.

Inicialmente, porém, vale destacar, tal como já fez a SDG às fls. 648/650, que a Municipalidade comprovou que os serviços prestados pela contratada estiveram adstritos a uma participação complementar no sistema municipal de saúde, o que, no caso dos autos, revelou-se em consonância com o artigo 199, § 1º, da Carta Magna<sup>2</sup>, e com o parágrafo único do artigo 24, da Lei Federal nº 8.080/90<sup>3</sup>.

No entanto, muito embora dirimida essa questão específica, restaram outras irregularidades que com-

<sup>2</sup> “As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio..”.

<sup>3</sup> “A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público”.

prometeram irremediavelmente a contratação, já que estão evidenciados procedimentos que inviabilizaram a obtenção da proposta mais vantajosa, objetivo único de todo e qualquer certame licitatório, de tal forma que, por conseqüência lógica, também há clara lesão ao princípio da eficiência administrativa.

Em primeiro lugar, a um objeto que contemplava essa participação complementar nos serviços públicos de saúde, foram também incorporados os serviços de fornecimento de alimentação e de material de limpeza, ou seja, houve a reunião de serviços manifestamente distintos que formaram um objeto claramente divisível, em absoluta afronta à determinação do § 1<sup>o</sup>, do artigo 23, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, a qual deve ser adotada como forma para obter propostas mais vantajosas a partir do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e da ampliação da competitividade.

Com efeito, não há como ignorar que os potenciais fornecedores atuam de forma especializada, de modo que, ao reunir em uma mesma contratação, tanto a “prestação de serviços médicos para atendimento ao público em geral”, como o “fornecimento de alimentação e material de limpeza”, a Administração inviabilizou a participação de inúmeros licitantes em potencial, o que ofendeu o princípio da vantajosidade, consagrado no “caput” do artigo 3<sup>o</sup>, da Lei de Regência.

Sob outro aspecto, a Administração não conseguiu justificar a contento qual foi a razão de ter estabelecido no ato convocatório que o prazo de vigência seria de quatro meses, o que não pode ser admitido, pois uma implicação advinda dessa conduta é o próprio prejuízo à ampla participação e à vantajosidade, decorrente da incerteza gerada às empresas eventualmente interessadas, quanto ao período de vigência efetivamente pretendido pela Administração, já que, além da questão afeta aos custos de mobilização de pessoal, na forma exposta pela Chefia da Assessoria Técnica às fls. 511, o prazo de vigência fixado no edital seria compatível com o atendimento de um objeto pontual e específico, e **não** com as atividades inerentes à prestação continuada de serviços na área da saúde que constou da descrição do objeto, o que, consoante fora reiteradamente afirmado pela própria Administração, constituía-se em uma atuação complementar no setor, nos termos do parágrafo único, do artigo 24, da Lei Federal nº 8.080/90.

Aliás, com relação a essa questão suscitada pela Chefia da Assessoria Técnica às fls. 432/433 e 511, realmen-

te, assiste razão àquele Órgão Técnico quando afirma que “..o impacto dos preços em contratos de curta duração é facilmente perceptível, pois a mobilização de pessoal tem custo e é diluído no preço do contrato..”, de modo que “..a empresa que não tem certeza quanto à continuidade do contrato embute os custos de mobilização em sua proposta, pois o lucro é inerente à atividade empresarial..”

Já com relação à publicidade dada ao instrumento convocatório, trata-se de questão que não pode ser relevada, até mesmo porque ficou evidenciada uma conduta reprovável por parte da Administração, na medida em que, não obstante o objeto pretendido e universo potencial de fornecedores dos serviços em apreço, houve somente a afixação do edital na sede da Prefeitura Municipal e sua publicação no Diário Oficial do Estado, consoante alegações da origem.

Note-se que a Administração nem mesmo apresentou nenhum outro procedimento alternativo de divulgação, como a comunicação a órgãos de classe, por exemplo.

A propósito, o caso dos autos não comporta a afirmação de que não houve prejuízos à competitividade, por ter se configurado um contexto no qual houve a aquisição do edital por apenas quatro interessadas e a existência de uma única empresa habilitada, não obstante o universo potencial de fornecedores dos serviços licitados.

Por fim, no que toca à exigência prévia de profissional especializado em Administração Hospitalar com um mínimo de dois anos de experiência, procede o entendimento formulado pela SDG, no sentido de que a Municipalidade não demonstrou razões que ensejassem a imposição de tal requisito de habilitação.

Verdadeiramente, os elementos trazidos aos presentes autos comprovam que houve clara afronta aos princípios da vantajosidade e da eficiência, cuja obediência é determinada, respectivamente, pelo “caput” do artigo 3<sup>o</sup>, da Lei de Licitações, e pelo “caput” do artigo 37, da Constituição Federal, de modo que, em face da ofensa àqueles dispositivos, está configurada a hipótese prevista no inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, fazendo-se necessária a imposição de multa à autoridade responsável.

Com relação aos termos aditivos, esses se acham contaminados pelas irregularidades das quais se revestiram a licitação e o contrato.

Ante o exposto, ponho-me de acordo com o parecer da SDG e voto pela irregularidade da concorrência, do

<sup>4</sup> “§ 1<sup>o</sup> As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda de economia de escala”.



contrato e dos termos aditivos, determinando, por consequência, sejam expedidos os ofícios, nos termos do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Nazaré Paulista o prazo de 60 dias para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face das irregularidades constatadas, e ainda, considerando que houve efetiva violação do artigo 3º, “caput”, da Lei Federal nº 8.666/93, e do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, em face da afronta aos princípios da vantajosidade e da eficiência, acolho a proposta da SDG e voto pela aplicação de multa ao então Prefeito Municipal e autoridade que homologou a licitação e firmou o instrumento, em valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESP’s, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cláudio Ferraz de Alvarenga, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, julgou irregulares a concorrência pública, o**

**contrato e os termos aditivos em exame, determinando a aplicação do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, com os oficiamentos de praxe, concedendo-se ao Sr. Prefeito Municipal de Nazaré Paulista o prazo de 60 (sessenta) dias, para que informe esta Corte de Contas das providências adotadas em face das irregularidades constatadas.**

**Decidiu, também, aplicar multa ao Sr. Antonio dos Santos, então Prefeito e autoridade que homologou a licitação e firmou o instrumento, em valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESP’s, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, considerando que houve efetiva violação do artigo 3º “caput”, da Lei Federal nº 8666/93, e do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, em face da afronta aos princípios da vantajosidade e da eficiência.**



## CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES



**TC - 8175/026/02**

**RELATÓRIO**

Ementa: Recurso Ordinário interposto contra a decisão da E. Primeira Câmara que julgou irregulares a concorrência pública e o contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal da Estância Balneária de Praia Grande** e a TERMAQ-Terraplenagem Construção Civil e Escavações Ltda., para execução de obras e serviços de engenharia visando à prestação de serviços de manutenção.

Presidente: Conselheiro Robson Marinho. Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 16 de agosto de 2006.

Por decisão da E. Primeira Câmara<sup>1</sup>, em sessão de 24 de agosto de 2004, julgaram-se irregulares concorrência pública e contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal da Estância Balneária de Praia Grande e a TERMAQ-Terraplenagem, Construção Civil e Escavações Ltda., para execução de obras e serviços de engenharia visando à prestação de serviços de manutenção, com utilização de equipamentos e pessoal habilitado.

Assim decidi o E. Colegiado porque apontada contratação indireta de pessoal destituída de concurso público para provimento de cargos (artigo 37 da Constituição Federal), bem como não demonstrada a economicidade do ajuste. “ (...) a origem não demonstrou a vantagio-

<sup>1</sup> Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues.



sidade de se fazer uma única licitação, em detrimento de tantas quantas fossem necessárias para atender ao interesse público, na medida em que pudessem ser contemplados os diferentes serviços e obras, respeitando suas especialidades e garantindo minimamente a preservação da economia de escala, como preceitua o § 1º, do artigo 23 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos.”

Inconformada, insurge-se a Recorrente (na pessoa do Prefeito em exercício), contra o r. julgado (razões de fls. 2100/2177 e memoriais de fls. 2186/2203 e 2224/2294, 2307/2330), sustentando nada haver de genérico no objeto licitado que, em sua totalidade, seria idêntico ao do ajuste tratado nos autos do TC - 34161/016/98<sup>2</sup>, julgado regular por esta Corte. Argumenta haver realizado estudos técnicos exaustivos voltados à definição e quantificação dos serviços, utilizando-se como fundamento a larga experiência da municipalidade na execução dos trabalhos por pessoal próprio. Procura demonstrar a economicidade dos preços contratados, comparando-os com os constantes da tabela editada pela Revista Construção S/A da Editora PINI. Saliencia que os serviços de manutenção de natureza sazonal, caso contratados em caráter permanente, resultariam em prejuízo aos cofres públicos, além de demandarem mãos-de-obra pouco qualificadas, responsáveis pelo abandono dos cargos públicos, elevado absentéismo e baixa produtividade.

Afasta crítica relativa à locação do maquinário utilizado ao invés de adquiri-lo. A sugestão não se mostraria vantajosa ao erário, pois mesmo no prazo de garantia do fabricante haveria custos de manutenção e reposição de peças com desgastes naturais não cobertos, acidentes e imprevistos, além da depreciação pelo uso, sem falar na necessidade de a Prefeitura se “reestruturar e adequar suas oficinas, garagens e quadros de pessoal”. Refuta qualquer restrição à competição, salientando que, das seis empresas que retiraram o edital, cinco delas prestaram a garantia não apresentando recurso ou eventual impugnação contra o texto convocatório junto a esta Corte de Contas.

No tocante à contratação de mão-de-obra alega não haver falar em contratação indireta de pessoal, parcela que representou apenas 24% dos gastos contratuais, porque não revestida de caráter continuado, uma vez encerrado o contrato. Junta alentada documentação, in-

clusive prova dos benefícios auferidos pela coletividade em razão dos serviços executados.

Suplantados óbices inicialmente apontados, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG postulam o provimento do apelo. “ Consoante posicionamento adotado pela digna Chefia de ATJ, os elementos ora acostados aos autos evidenciaram a viabilidade econômica da contratação, tendo a origem apresentado, às fls. 2322, estudo comparativo entre os preços pactuados e os valores contidos na Revista Construção, da Editora PINI, objetivando demonstrar que a reunião em um único ajuste, de obras e serviços propiciou a redução dos custos envolvidos.

Com referência à ocorrência de contratação indireta de pessoal sem concurso público, em desacordo com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, associo-me ao entendimento externado pela Assessoria Técnica, às fls. 2334/2335 e respectiva Chefia (fls. 2336/2337), que ponderou que o ajuste objetivou a contratação de prestação de serviços sem subordinação à contratante, não traduzindo relação de pessoalidade.”

É o Relatório.

## VOTO

### PRELIMINAR

Recurso está em termos<sup>3</sup> e se faz acompanhar de razões complementares de fls., 2186/2203, 2224/2294, e 2307/2330. Porque nenhum prejuízo acarretaram à instrução processual, pelo contrário, subsidiaram o exame dos órgãos técnicos e podem, em tese, auxiliar na formação de juízo de mérito, é que proponho sejam igualmente conhecidas por este E. Plenário.

### MÉRITO

Satisfatoriamente esclarecidos os óbices relativos ao procedimento contratual, na linha, aliás, defendida por Assessoria Técnica e SDG.

Nos últimos tempos, em face do agigantamento de sua esfera de competência, a Administração vem se permitindo, com o aval deste Tribunal, contratar com terceiros. Sabemos que o trabalho temporário é uma instituição antiga definida e reconhecida pela legislação,

<sup>2</sup> Contratante: Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande.

Contratada: Termaq Terraplenagem, Construção Civil e Escavações Ltda.

Objeto: prestação de serviços de conservação com emprego de equipamentos e pessoal habilitado no município de Praia Grande.

Data: 08.05.98.

1ª Câmara, em sessão de 10 de agosto de 1999 – Relator Conselheiro Robson Marinho.

<sup>3</sup> R.O. protocolado em 21/09/04, decisão da E. 1ª Câmara publicada em 03/09/2004. (o recurso é tempestivo devido à suspensão do expediente no dia 06/09/04, de conformidade com o Ato G.P. n.º 06/2004, e do feriado do dia 07/09/04).

sendo regulamentada pela Lei n.º 6.019/74 e, freqüentemente utilizada. Por vezes, deparamo-nos, assim, com os chamados “contratados”, terceiros que fornecem bens ou serviços, contribuindo para cumprimento de atividades-fim de outras entidades estatais<sup>4</sup>.

Terceirizar requer, contudo, cautela redobrada do Poder Público, e esta Corte vem examinando, não raro, sob o manto da chamada “terceirização” contratações **não de serviços**, mas de **servidores** por interposta pessoa.

Este ajuste, entretanto, não se amolda à hipótese mencionada.

Trata-se da realização de um conjunto de obras e serviços reclamados por movimentos sociais e destinados aos bairros mais carentes do município, onde a ocorrência de elevados índices de deterioração nos próprios municipais exigem do Poder Público forte intervenção. Assim porque se decidiu pela celebração de um mesmo contrato para a realização das obras prioritárias, remanescendo, a partir daí, conforme faz prova a Recorrente, apenas as atividades de manutenção de pequena e média complexidades que passaram a ser atendidas pelos próprios servidores da Prefeitura, patenteando-se a inadequação de se ampliar o quadro permanente de funcionários para a realização de serviços excepcionais.

Logrou a Recorrente comprovar, ainda, que 76% dos gastos contratuais concentraram-se em reparações de infra-estrutura e somente 24% foram despendidos em equipes de mão-de-obra mobilizadas nos canteiros e vinculadas exclusivamente aos trabalhos contratados.

Neste sentido, há notícia, alicerçada em lista de documentos, de que uma vez encerrados os serviços, os trabalhadores foram deslocados para outras atividades particulares da empresa contratada, não havendo nenhum deles integrado o quadro de pessoal da Administração Municipal.

Extenso volume de papéis é suficiente, de outra parte, para demonstrar as vantagens econômicas advindas do procedimento escolhido, nos exatos termos dos artigos 3º e 12, inciso III da Lei n.º 8.666/93.

Com efeito, não há subsídios para se afirmar, com a certeza que o caso demanda, que a divisão do objeto em vários contratos precedidos das respectivas licitações redundaria para a Municipalidade em vantagens adicio-

nais com relação aos valores praticados, até porque os custos de gerenciamento de diversos contratos resultariam acrescidos. Assim, a fiscalização haveria ser redimensionada para englobar maior número de servidores (técnicos, engenheiros etc.), materiais, combustível, veículos, equipamentos de informática, dentre outros.

De fato especulações da espécie cedem passo a composições analíticas de preços unitários constantes dos autos, cotejadas à exaustão com as divulgadas em revista especializada afeta à matéria contratada.

E porque para a Recorrente a razoabilidade dos valores expendidos, muito embora exaustivamente alegada, não tenha restado aceita por esta E. Corte ante a ausência de documento que a comprovasse, traz aos autos, desta feita, Estudo Técnico Comparativo elaborado pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos -SESURB voltado à avaliação dos preços pagos em face dos vigentes no mercado à época.

Devidamente cotejados os números obtidos evidenciam que o ajuste redundou em economia aos cofres municipais na ordem de R\$ 12.041.736,66 (Doze milhões, quarenta e um mil, setecentos e trinta e seis reais e sessenta e seis centavos).

O controle da economicidade inspira-se no princípio custo/benefício, subordinado à idéia de justiça, que deve prevalecer quando da tomada de decisões administrativas.

E é inegável que o princípio se harmoniza integral e complementarmente com outro, o princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional 19/98, sendo este, corolário daquele. Não há, assim, dissociar custo financeiro do benefício social e, neste caso, tal binômio foi observado.

Como ensina Celso Antonio Bandeira de Mello “a Administração Pública está, por lei, adstrita ao cumprimento de certas finalidades, sendo-lhe obrigatório adjetivá-las para colimar interesse de outrem: o da coletividade. É em nome do interesse público – o do corpo social – que tem de agir, fazendo-o na conformidade da *intentio legis*.”<sup>5</sup>

Verifica-se, no tocante a este aspecto, significativa convergência das manifestações dos órgãos de assessoramento e SDG quanto ao alcance conceitual do mencionado princípio constitucional.

<sup>4</sup> *Discorrendo a respeito do tema, o Conselheiro Sergio Quintella, do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, salienta utilizar a Administração Pública “dois meios para transferir à pessoa distinta, a prestação de serviços públicos: criando entes de direito público ou privado para tal finalidade ou contratando terceiros, ou seja, terceirizando os seus serviços. A terceirização vista e praticada como meio de proporcionar o desenvolvimento da atividade econômica e, no caso da Administração pública, como uma forma de agilizar suas atividades-meio, deve ser entendida como legal e legítima, desde que não contrarie a legislação em geral ou normas específicas. A terceirização deve, portanto, restringir-se às atividades de apoio à administração pública, ou seja, atividades-meio e não àquelas para as quais o órgão foi criado, mesmo porque se esta função for repassada para outro executor, a entidade pública perderia a sua razão de ser, tornando-se necessário redefinir a sua finalidade, ou até mesmo extingui-la.”*

<sup>5</sup> *Licitação, Ed. Rev. Trib., 1985, p.53.*

Afasto, ainda, suposta restrição ao certame até porque das 6 empresas que retiraram o edital 5 delas apresentaram garantia de participação, fixada em R\$290.000,00 - valor que reputo significativo. Tal notícia constitui indício seguro de competição, não havendo, pois, falar em afronta ao interesse público.

Registre-se, ao final, processo **TC-34161/026/98**<sup>6</sup> envolvendo ajuste celebrado, em 8/5/98, entre as mesmas partes e em moldes bastante próximos aos verificados nestes autos, julgado regular por este Tribunal. Do exposto, porque demonstrado o alcance do objeto público inicialmente previsto, ausente elemento probatório da alegada afronta à economicidade do ajuste, e afastados os demais óbices apontados em momento anterior é que dou provimento ao recurso ordinário.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzini, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, preliminarmente o E. Plenário conheceu do recurso ordinário, bem como das razões complementares, e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento, ante o exposto no voto do Relator.**

---

### 24134/026/06

Ementa: Representação proposta por CCM – Comercial Creme Marfim Ltda. Contra o edital de pregão presencial nº 10/2006 da **Prefeitura Municipal de Caçapava**, que tem por objeto a aquisição de gêneros para merenda escolar.

Presidente: Conselheiro Robson Marinho. Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 16 de agosto de 2006.

---

<sup>6</sup> V. nota nº 2.

<sup>1</sup> - Cláusula 2 – CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

*ITEM 2.2 Não poderão participar deste Pregão os interessados que se encontrem sob falência, concordata, concurso de credores, dissolução, liquidação ou em regime de consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição, empresas estrangeiras que não funcionem no país, nem aquelas que tenham sido declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a Administração Pública ou punidos com suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, por lhe parecer que referida penalidade “somente encontra seu raio de alcance na jurisdição (território) do órgão que a aplicou”.*

*ITEM 2.3 Entrega de amostras e relação de amostras dos itens que irão participar do certame na Divisão de Merenda Escolar até o dia 17/7/2006 para análise da Nutricionista da Prefeitura Municipal de Caçapava quanto à degustação e atendimento aos critérios técnicos estipulado no Anexo I, em sendo analisada esta amostra a Nutricionista emitirá relatório e enviará ao pregoeiro junto com os envelopes à sessão do pregão (A Representante, invocando jurisprudência do TJSP e precedente desta Corte, afirma “inadmissível a entrega das amostras antecipadamente (...) ferindo assim expressamente o Princípio da competitividade”).*



Cita precedente desta Corte (TC-19.296/026/04) em que a entrega de amostras dois dias antes da data prevista para a realização da sessão de pregão não teria sido considerada restritiva, basicamente em virtude de o órgão licitante haver respeitado, com absoluto rigor, o prazo a que alude o artigo 4º, inciso V, da Lei 10.520/2002.

Com relação ao outro ponto de controvérsia, a Prefeitura de Caçapava defende o entendimento de que a abrangência da sanção prevista no art. 87, inciso III da Lei 8.666/93 não foi devidamente explicitada, não havendo assim “*que se falar em obviada quanto aos limites pretendidos com a redação do dispositivo retro-mencionado*”.

Prossegue asseverando que “*a cláusula prevista no edital, no sentido de se evitar a participação de empresas que tenham sofrido punições do tipo suspensão de contratar com a Administração Pública, reflete o zelo desta Administração em não contratar com empresas que já causaram transtornos a entes da Administração Pública, com as quais contratou, reincidindo, desta forma, em problemas já noticiados e punidos, que poderiam ser evitados*”.

E mais. Diz que “*a representante teve recentemente, publicada na imprensa oficial a imposição de penalidade que a impede de licitar junto a determinado Município. Desta forma, considerando tal fato, mister ressaltar que a Administração busca, com a licitação, selecionar um contratante idôneo, titular da proposta mais vantajosa*”.

Requer, ao cabo, que a presente representação seja julgada improcedente liberando-se a Administração, via reflexa, para dar seguimento normal ao processo seletivo público.

O parecer da Chefia de ATJ aponta para a procedência tão-somente da impugnação relativa ao item 2.3 do edital. Em linhas gerais, conclui a dependência técnica que a Administração violou a regra do artigo 4º, inciso VI da Lei Federal nº 10.520/00 ao estabelecer datas distintas para a entrega dos envelopes (17/7/06) e início da sessão pública (19/7/06).

E para o fim de descartar a crítica dirigida ao outro dispositivo de legalidade contestada, dispôs o titular dos seguintes argumentos:

*“De minha parte e não obstante o precedente invocado pela representante no que toca ao item 2.2 do edital, estou convencido de que a questão não merece prosperar tendo em conta recente posicionamento firmado nos autos do TC-14940/026/06 e 14976/026/06 pelo e. Conselheiro Dr. Fulvio Julião Biazzi, acolhido pelo E. Plenário em sessão de 17/5/06.*

(...)

*Não se pode perder de vista também que compete ao Administrador, dentro da esfera de sua discriciona-*

*riedade, buscar mecanismos e meios hábeis para se assegurar que a satisfação do escopo contratual será processada sem quaisquer transtornos ou intercorrências que possam advir de uma má contratação.*

*Neste compasso, sou levado a afastar a impugnação ofertada, mesmo porque, como se verifica, não há qualquer impedimento de ordem legal.”*

Na mesma linha vem a manifestação da Secretaria Diretoria-Geral, que cuidou de registrar as ponderações vistas a seguir:

*“Com efeito, quanto à impossibilidade de participação daqueles que estejam cumprindo penalidade de suspensão temporária, entendo não prosperar o inconformismo da representante. Reporto-me, assim como minha ilustre preopinante, aos ensinamentos doutrinários e à jurisprudência desta Corte, trazendo julgados oriundos dos TCs 14976/026/06 e 33745/026/04 da lavra do eminente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi.*

*Enfatizo que sobre a questão vale destacar que a Jurisprudência e a Doutrina sobre o tema mostram-se oscilantes, havendo posicionamentos no sentido de que somente a declaração de inidoneidade, prevista pelo inciso IV do artigo 87 da Lei 8666/93 abarcaria todos os órgãos da Administração, enquanto que a suspensão temporária e impedimento de licitar, nos termos do inciso III do mesmo dispositivo legal, produziria efeitos apenas no âmbito da entidade administrativa que a aplicasse.*

*De minha parte, filio-me à corrente que, especialmente diante da ausência de regramento legal mais específico, entende aceitável tal determinação em caráter genérico. Como bem deixou consignado a ilustre Chefia da Assessoria Técnica, o importante é assegurar, dentro do poder discricionário da Administração, satisfatório cumprimento do objeto contratual, sem os transtornos comumente decorrentes de uma equivocada contratação”.*

Já no que concerne ao indigitado item 2.3 frisa que “*a grande maioria dos julgados desta E. Casa, ao admitir a exigência da amostra em pregão, estabelece firmemente, ao encontro da posição sumulada, que o momento deve coincidir com o da proposta.*

*Aqui, a despeito da entrega das amostras dar-se juntamente com os envelopes das propostas e demais documentos (em 17/7/06), tal qual traz o item 7.1 do edital, nota-se que a Administração não observou a tramitação processual inerente à modalidade pregão, na medida em que o artigo 4º, inciso VI da Lei Federal n.º 10.520/00 estabelece que “no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação das propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame”.*

*Me parece claro que o recebimento das propostas não irá ocorrer quando da realização da sessão pública, mas antecipadamente à sua abertura porquanto esta se dará somente em 19/7/06, em desconformidade, portanto, com o texto legal citado”.*

Propõe, por fim, seja determinada ao Executivo de Caçapava revisão do item 2.3 do instrumento convocatório.

É o Relatório.

## VOTO

A instrução indica que a questão relativa à abrangência da penalidade prevista no artigo 87, inciso III, da Lei 8.666/93 tem gerado alguma controvérsia no campo doutrinário. Há também registro de que, quanto a este específico tema, também a jurisprudência desta Corte ainda não se encontra definitivamente sedimentada.

Sem embargo do precedente invocado pela autora da representação, processo TC-17.806/026/04, no qual se sustentou respeitabilíssima linha de entendimento, entendendo deva ser aplicada ao presente caso a solução com que este Órgão Colegiado recentemente houve de dirimir igual controvérsia, quando da apreciação da matéria tratada no processo TC-33.745/026/04, de relatoria do eminente Conselheiro Fulvio Julião Biazzini.

Assim, como medida fundamentalmente voltada a afastar dos processos seletivos públicos empresas penalizadas por conta de possível violação do Estatuto de Licitações, portanto presumidamente capazes de por em risco a segurança e exequibilidade do contrato administrativo, venho propor a Vossas Excelências, tal qual sugerem as dependências de assessoramento técnico da Casa, e na esteira da supracitada decisão plenária, que a opção do Executivo de Caçapava, de impedir o acesso de interessadas que porventura tiveram temporariamente suspenso o direito de participar de licitações e, conseqüentemente, de celebrar avenças com entes da Administração pública (consubstanciada no item 2.2 do edital) seja respeitada, autorizando-se por decorrência que o indigitado requisito de participação prevaleça no corpo do instrumento convocatório, com o alcance originariamente projetado pela Prefeitura.

Oportuno, neste momento, sejam Vossas Excelências convocados à reflexão sobre o aspecto social que envolve o objeto em disputa, e que bem por isso deve despertar redobradas preocupação e cautela do agente responsável, particularmente no que tange à qualidade dos componentes da merenda escolar. Razão assiste à Representada quando afirma que a disposição contida

no item 2.3 do edital não fere preceito sumular desta Corte.

De fato, verifica-se que a Administração estabeleceu (cláusula 7 – AMOSTRAS, ENVELOPES DE PROPOSTA E DE DOCUMENTOS – item 7.1) como data limite o dia 17/07/06 tanto para efeito de **“recebimento das amostras”** quanto para a entrega **“dos envelopes lacrados contendo as propostas de preço e os documentos de habilitação”**.

Vista por este ângulo, a exigência parece se amoldar com absoluta precisão ao teor enunciado nº 19 do repertório de Súmulas deste Tribunal:

**Súmula nº 19 – Em procedimento licitatório, o prazo para APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS deve coincidir com a data de ENTREGA DAS PROPOSTAS.**

Constata-se, todavia, que Chefia da Assessoria Técnica e SDG, ainda com relação ao assunto, chamam a atenção para outro aspecto: o fato de a Prefeitura haver estabelecido **momentos distintos** para a entrega dos envelopes (17/7/06) e início da sessão pública (19/7/06). E advertem que tal procedimento importa na descaracterização da “sistemática e ritualística” do instituto do pregão ou, como dito pelo Senhor Secretário-Diretor-Geral, na inobservância “de regramento peculiar à modalidade adotada”.

Neste particular, penso estarem corretos os órgãos técnicos. A fórmula desenvolvida para a condução do certame, ao contrário do quanto sustentado pela Administração, não pode ser considerada usual ou de aplicação rotineira.

A despeito de a norma de regência - Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002 - não dispor de forma expressa que a entrega dos envelopes e início da fase licitatória propriamente dita devam, obrigatoriamente, ocorrer em concomitância, nota-se que o estabelecimento de datas diferenciadas para a prática dos referidos atos subverte a dinâmica da modalidade, que tem por essência *“a concentração dos atos na sessão pública do pregão”*. E justamente nesta sessão, segundo a doutrina<sup>2</sup>, é que as propostas deverão ser *“recebidas, analisadas, julgadas e decididas”*, competindo ao pregoeiro *“conduzir a sessão adequadamente e, preferencialmente, fazer com que ela se inicie e termine no mesmo dia, com a escolha daquele que irá celebrar o contrato com a Administração Pública”*.

Mas, por outro lado, sem embargo das considerações até aqui expostas, não se apresentaram suficientemente persuasivos - representante e órgãos de assessoramento técnico - de molde a indicar, objetivamente, qual o risco

<sup>2</sup> - Vera Scarpinella – *Temas de Direito Administrativo – 9 - LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO – Malheiros Editores.*



que a fixação de datas distintas para entrega das amostras e início da sessão pública de pregão pode, no plano concreto, representar para o interesse público.

Pela prova produzida nos autos, não é dado concluir que com o modelo proposto pela Prefeitura de Caçapava esteja-se comprometendo o sigilo das propostas comerciais, a prevalência das condições de igualdade entre as competidoras, ou mesmo a garantia de celebração de contrato que venha a atender plenamente as necessidades da Administração, ainda mais quando se trata de modalidade de certame que tem por tônica a inversão das fases de habilitação e julgamento e a possibilidade de formulação de lances verbais, com forte expectativa de redução do preço do objeto inicialmente ofertado.

Nessa esteira, tal qual ocorrido nos autos do TC-19.296/026/04<sup>3</sup>, não identifico, na hipótese, potencial de restritividade que justifique condenação do item 2.3 do edital. Importa ainda o registro, no caso em exame, de fiel observância da regra do artigo 4º, inciso V da Lei nº 10.520, de 17/7/02.

Restrita portanto a análise aos pontos argüidos na inicial, e por não vislumbrar nos referenciados dispositivos do termo convocatório ofensa ao ordenamento ou incompatibilidade com enunciando de súmula deste Tribunal, pelo meu voto declara-se a improcedência da representação proposta por CCM – Comercial Creme Marfim Ltda, com decorrente cassação dos efeitos da medida liminar concedida, liberando-se pois a Prefeitura de Caçapava para dar prosseguimento ao pregão presencial nº 10/2006.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzi, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, o E. Plenário, ante o exposto no voto do Relator, restrita a análise aos pontos argüidos na inicial, e**

**por não vislumbrar nos referenciados dispositivos do termo convocatório referente ao Pregão Presencial nº 10/2006 ofensa ao ordenamento ou incompatibilidade com enunciando de súmula deste Tribunal, decidiu pela improcedência da representação, com decorrente cassação dos efeitos da medida liminar concedida, liberando-se a Prefeitura de Caçapava para dar prosseguimento ao Pregão Presencial nº 010/2006.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado à representante e à representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

---

## TC-8813/026/05

Ementa: Contrato (inexigibilidade de licitação) entre a **Prefeitura Municipal de Cubatão** e Positiva Informática Ltda, objetivando a aquisição de ferramentas de tecnologia educacional para a rede de ensino. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo nos termos de Art. 2º, inciso XIII, da LC 709/93.

Presidente e Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 12 de setembro de 2006.

## RELATÓRIO

Examina-se contratação direta<sup>1</sup> celebrada entre Prefeitura Municipal de Cubatão e Positiva Informática Ltda., objetivando aquisição de ferramentas de tecnologia educacional para a rede municipal de ensino<sup>2</sup>.

Subsidiou a análise o Expediente TC-18072/026/05, pelo que a Presidente do Conselho Municipal de Educação de Cubatão, Senhora Nilza Bretas de Carvalho, noticia ocorrência de possíveis irregularidades praticadas

---

<sup>3</sup> - PROCESSO TC-019.296/026/04 – Representação proposta por Civiam Comércio Importação e Exportação Ltda contra edital de pregão presencial nº 019/2004, promovido pela Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer. Julgada improcedente pelo e. Conselheiro Robson Marinho. Sentença publicada no DOE de 25.6.2004.

Segunda a decisão: No que tange à entrega de amostras, em que pese a jurisprudência da Corte vir admitindo sua entrega juntamente com a proposta comercial, não vejo restritividade neste caso, em que o edital previu o acontecimento para dois dias antes da sessão pública do pregão, havendo, portanto, tempo mais do que suficiente para as providências pertinentes das licitantes, já que a divulgação do certame se deu no dia 10 deste mês, ou seja, treze dias antes da data aprazada. (...)

<sup>1</sup> **Contrato** celebrado em 25/2/05; valor: R\$ 1.388.031,66; prazo: 24 meses (garantia máxima) – **fundamento:**

“Art. 25. **É inexigível** a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes”

<sup>2</sup> **sendo:** Mesa Educacional ‘Kid Together Advanced’ (38 unidades); Mesa ‘Educacional Alfabeto Plus UDP’ (38 unidades); ‘Mesa Educacional Alfabeto Plus’ (12 unidades); Mesa Educacional ‘My Kid Advanced UDP’ (12 unidades); ‘Micromundos’ para 06 equipamentos (02 unidades); ‘Kid Upgrade’ alfabeto para ‘E-Blocks’ (72 unidades); ‘Companion Book E-Blocks Level 1’ (6.700 unidades); Mesa Educacional ‘Combo Plus UDP’ (05 unidades); Instalação dos Equipamentos (93 unidades).

pelo Executivo, enumerando, dentre outras, a celebração do presente ajuste sem a anuência daquele órgão<sup>3</sup>.

GDF-7 não apontou falhas procedimentais, sugerindo apenas recomendação para que a Origem observasse a Lei Municipal nº 2386/96 quanto à prévia concordância do CME para as despesas relacionadas com o ensino.

SDG propõe preliminar acionamento do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, para que a Origem se manifestasse a respeito do contido no Expediente.

À vista disso, e por verificar a necessidade de que fossem apresentadas as razões de escolha da contratada (*ante a existência de outras empresas capazes de fornecer softwares educacionais*); esclarecidos o critério utilizado para mensurar o número de equipamentos adquiridos e a quantidade de beneficiários do ajuste (*escolas, alunos e professores*) e, finalmente, para que restassem demonstrados os resultados obtidos, assinaei prazo nos termos do Despacho de fls. 502.

Em atenção, a Prefeitura alegou que pela natureza das atividades a cargo do Conselho Municipal (*normativas, consultivas e deliberativas*), suas manifestações têm caráter meramente opinativo e não vinculam ou restringem a atuação da Administração. Sustentou, ainda, que a falta de anuência não macula o contrato, pois se trata de falha passível de ratificação.

Acrescentou que em momento algum o Conselho demonstrou discordância com o ajuste, reclamando apenas sua anuência e, mesmo fosse contrária, *ao administrador público é atribuído o campo de discricionariedade acerca da referida contratação*.

Deduziu que a escolha da contratada decorreu da exclusividade no fornecimento da 'Mesa Educacional Combo', consoante comprovado por declarações acostadas às fls. 521/522, a justificar, inclusive, a impossibilidade de comparação de preços. Demais disso, a despeito de eventual diversidade de empresas de informática aptas a fornecer materiais pedagógicos, a eleição do método educacional compete à Administração.

Asseverou que o critério para determinar a quantidade de equipamentos correspondeu à possibilidade de fornecimento, combinado com a demanda das escolas, e o produto obtido consiste na melhor qualidade de ensino, eis que o processo de conhecimento desenvolvido

se utiliza da mídia interativa. Avaliação detalhada deste beneficiamento, segundo informou, dependeria da efetiva comparação com resultados anteriores.

Mencionou precedentes em matéria similar, requerendo, por fim, julgamento favorável.

Analisando o acrescido, SDG, embora convencida quanto à exclusividade, entendeu que a Prefeitura deixou de apresentar elementos suficientes para amparar sua escolha ou, ainda, justificar o preço contratado, motivo pelo que opinou pela irregularidade.

É o relatório.

## VOTO

Nos termos do inciso I do artigo 25 da Lei nº 8666/93, para a verificação da exclusividade do produtor, empresa ou representante, necessária é a apresentação de atestado fornecido por entidade competente. A Prefeitura, em cumprimento ao comando legal, efetivamente apresentou declarações<sup>4</sup> que indicam a Positivo como única autorizada na comercialização da 'mesa educacional combo', em todo território nacional.

Porém, em que pese esse fato, não é bastante, a meu ver, demonstrar apenas a 'exclusividade'.

Com efeito, o inciso II, do artigo 26, da Lei nº 8666/93 determina que o processo de inexigibilidade seja instruído com a "**razão da escolha** do fornecedor ou executante", que no caso deveria ser realizada mediante apresentação de relatórios e estudos pedagógicos que indicassem e fundamentassem a eleição do método educacional 'Positivo', inclusive – ou ainda que minimamente - com projeção de resultado e clara indicação do número de beneficiários (*alunos/professores/escolas*).

A despeito do poder discricionário, não se pode olvidar que a opção pela sistemática mais adequada à realidade educacional local deve ser orientada por parâmetros precisos, estabelecidos mediante análise pedagógica, sob pena de descontinuar o processo e/ou comprometer o aproveitamento dos alunos e professores. O documento apresentado às fls. 523, longe de fundamentar tecnicamente a necessidade dos serviços da contratada, apenas faz referência ao 'excelente resultado' que, conforme mencionei, sequer foi comprovado.

<sup>3</sup> Consta que as prestações de contas dos gastos educacionais apresentados pela Administração vêm sendo rejeitadas pelo Conselho, que tem encontrando diversas dificuldades para sua atuação.

OBS.: Foi juntado às fls. 284 e seguintes o protocolado TC-21320/026/05, pelo que o Senhor Paulo Egon Wiederker, Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento e a Educação Básica (do MEC), encaminha cópia dos mesmos documentos remetidos pela Senhora Nilza Bretas de Carvalho.

<sup>4</sup> Fls. 97/113: Declarações da ABES – Associação Brasileira das Empresas de Software; ASSESPRO Paraná – Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet Regional do Paraná; CNI/SESI/SENAI/IEL e 'EDU TEAM' – Technology for Educational Advancement and Management Ltd.

Portanto, ausente a imprescindível demonstração de que a metodologia era a mais indicada, difícil considerar válida a redução do universo a essa única alternativa, em detrimento de outras tantas soluções oferecidas no mercado especializado em equipamentos, materiais e produtos pedagógicos de informática, quiçá mais econômicos e vantajosos para o Poder Público.

Nesta ordem de idéias, sem o cumprimento de todos os requisitos legais incidentes para a inexigibilidade, permitido considerar potencialmente capazes à satisfação do interesse público todas as ferramentas de tecnologia voltadas à área educacional e, sendo assim, porque em iguais condições de qualidade, passíveis de comparação mediante regular certame licitatório.

Em que pese a existência de precedentes favoráveis em matéria similar, lembro que para formulação do juízo de valor, há necessidade da presença dos elementos à convicção, que no caso não foi verificado.

Assim, maior dimensão adquire a falta de anuência do Conselho Municipal de Educação a quem, nos termos da Lei Municipal nº 2386/96, foi conferida atribuição básica de fiscalizar e opinar sobre a utilização de recursos

à manutenção e desenvolvimento da educação, assegurando-lhes aplicação de acordo com o Plano Municipal (art. 3º, III).

Ante todo exposto, voto pela irregularidade da inexigibilidade de licitação, do contrato e do ato determinativo da despesa, com acionamento dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, com recomendações para que a Origem observe fielmente o disposto na Lei Municipal nº 2386/96.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Presidente em exercício e Relator, e Cláudio Ferraz de Alvarenga, bem como pelo do Substituto de Conselheiro Francisco Roberto Silva Junior, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, julgou irregulares a inexigibilidade de licitação e o contrato, bem como ilegal os atos determinativos da despesa, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, com recomendação à origem.**



## CONSELHEIRO FULVIO JULIÃO BIAZZI



### TC-34161/026/06

Ementa: Representação contra o Edital da Concorrência Pública nº 006/2006, do tipo melhor técnica e preço, instaurada pela **Prefeitura Municipal de São Carlos**, objetivando a “contratação de serviços de empresa especializada na área de informática para fornecimento de acesso “on line” em ‘datacenter’ a sistemas integrados de gestão pública pela Internet, consultoria técnica para implantação dos sistemas, na conversão e migração de dados, customização de aplicativos e treinamentos de usuários nos sistemas, conforme especificações constantes nos anexos do presente edital para a Prefeitura, o Fundo Municipal de Saúde, a Fundação Pró-Memória, a Fundação Educacional e Progresso e Habitação do Município”.

Presidente: Conselheiro Robson Marinho. Relator: Conselheiro Fulvio Julião Biazzi. Secretário Substituto: Angelo Scatena Primo.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 6 de dezembro de 2006.

### RELATÓRIO

Tratam os autos de representação formulada pela empresa T & T – Assessoria e Consultoria em Informática Ltda. - EPP, com fundamento no artigo 113 da Lei Federal nº 8666/93, contra o edital da Concorrência Pública nº 006/2006, que está sendo levada a efeito pela Prefeitura Municipal de São Carlos, objetivando a “*contratação de serviços de empresa especializada na área de informática para fornecimento de acesso “on line”*”

em 'datacenter' a sistemas integrados de gestão pública pela Internet, consultoria técnica para implantação dos sistemas, na conversão e migração de dados, customização de aplicativos e treinamentos de usuários nos sistemas, conforme especificações constantes nos anexos do presente edital para a Prefeitura Municipal de São Carlos, o Fundo Municipal de Saúde, a Fundação Pró-Memória, a Fundação Educacional de São Carlos e Progresso e Habitação de São Carlos”.

Para a representante o edital encontra-se eivado de vícios passíveis de nulidade absoluta, os quais afrontam os princípios constitucionais e dispositivos legais aplicados à atividade licitatória e contratual da Administração Pública.

Nesse sentido, aponta que o instrumento convocatório estabelece a cumulação de pelo menos seis tipos de serviços num único objeto (*item 01.01*), quais sejam: serviços de acesso on-line em 'datacenter'; locação de sistemas de informática; implantação de sistemas de informática; conversão e migração de dados; customização de aplicativos; treinamento de usuários.

Observa que a Municipalidade pretende contratar serviços de acesso “on-line” em 'datacenter', juntamente com os serviços de locação de sistemas de informática, que é o objeto principal e escopo fundamental da licitação.

A seu ver, os serviços de acesso “on-line” em 'datacenter' é incompatível com o objeto principal do edital, na medida em que o edital exige que as licitantes já tenham 'datacenter' em funcionamento por ocasião da formulação das propostas, consoante previsto no Anexo II, item 1 – Requisitos Tecnológicos e de Ambiente, subitem 8, e também o subitem 5/1/07 relativo à comprovação de qualificação técnica das proponentes.

Ressalta, ainda, que tal exigência é absurda por dois motivos: o primeiro porque os serviços de acesso “on-line” em 'datacenter' não se compatibilizam com os de locação de sistemas de informática. E, segundo, por exigir que as licitantes já tenham montado tal estrutura de 'datacenter' e inclusive, tenham prestado referidos serviços e possuam atestados técnicos comprobatórios.

Salienta que nunca foi e ainda não é praxe no mercado que as empresas do ramo de fornecimento de software tenham também 'datacenter' próprio, como pretende a Municipalidade, isto porque, se servem de 'datacenters' de terceiros que existem no mercado para essa finalidade.

Transcreve o § 1º do artigo 23 da Lei de Licitações e, citando trecho da doutrina sobre o assunto, destaca que deve o órgão público realizar tantas licitações quanto necessárias, mas não pode, em nenhuma hipótese, cumular objetos de natureza distinta ou da mesma natureza que sejam incompatíveis ou ainda que tornem o edital complexo e inviável para um universo de licitan-

tes que têm condições de participar e bem atender ao objeto pretendido.

Para corroborar com seu entendimento cita as decisões proferidas por este Tribunal nos TC-1637/006/06 e TC-27054/026/06.

Outro aspecto do edital que, a seu ver, merece ser alterado diz respeito ao subitem 5/1/08 que estabelece a forma de comprovação de qualificação técnica profissional, vez que não indica claramente em que entidade de classe a empresa deverá estar inscrita e conseqüentemente o seu responsável técnico.

Argumenta que referida exigência contraria os julgamentos exarados por esta Corte de Contas nos processos TC-29497/026/04 e TC-35262/026/04.

Finalizando, requer a intervenção deste Tribunal no sentido de que fosse determinada a suspensão do procedimento e a retificação do edital nos itens impugnados.

Considerando o teor dos questionamentos deduzidos e o fato de que o prazo da entrega dos envelopes contendo os documentos de habilitação e a proposta se encerrava às 9:00 horas do dia 16 de outubro de 2006, com fundamento no parágrafo único do artigo 219 de nosso Regimento Interno, expedi ofício ao Senhor Prefeito do Município de São Carlos, requisitando os esclarecimentos necessários acerca das impugnações formuladas, bem como cópia completa de todo o edital e determinei a suspensão do procedimento, medida adotada pela Municipalidade na conformidade da publicação efetuada no Diário Oficial do Estado, edição de 12/10/2006.

Em Sessão de 18/10/2006 este E. Plenário, a par de referendar os atos praticados por este Relator, recebeu a matéria como Exame Prévio de Edital.

A Prefeitura Municipal de São Carlos, por meio do expediente TC-1.723/010/06, juntado às fls. 127 e seguintes, informou que foi conferida ampla publicidade ao certame, propiciando o conhecimento dos atos e seu controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, com divulgação no Diário Oficial do Estado, Jornal “Primeira Página” e, em jornal de grande circulação, sendo, ainda, disponibilizado no site da Prefeitura, demonstrando a total transparência do procedimento.

Em relação à representação propriamente dita, em resumo, enfatizou que:

**1. Da cumulação de serviços incompatíveis no objeto** – Após transcrever o item I do objeto destaca que a Prefeitura, em estrita observância ao primado da supremacia do interesse público, entendeu licitar por meio da Concorrência Pública nº 06/2006, oriunda do processo administrativo 14.668/06, os serviços especializados de informática para fornecimento de acesso “on line” a sistemas integrados de gestão pública pela internet.

Lembra a Administração que o objeto da licitação não é a locação de sistemas como pretende fazer crer a



representante, sendo que a finalidade, em verdade, consiste na “contratação de empresa que possua sistemas integrados de gestão pública compatíveis com ambiente e protocolos da rede mundial “internet” e que através dessa característica possa hospedar seus softwares em qualquer “datacenter” do mundo”.

Logo, a Prefeitura pretende contratar o uso de sistemas de informação, incluindo todos os elementos necessários para esse fim, quais sejam: software aplicativo, serviços de implantação, conversão e migração de dados, customização, treinamento e infra-estrutura de servidores e rede (‘datacenter’).

Assim, a exigência do ‘datacenter’ juntamente com o fornecimento de sistemas é absolutamente compatível, sendo totalmente pertinente e razoável que se queira do fornecedor a garantia do desempenho dos sistemas e, para isso, toda infra-estrutura de servidores e rede deve ser adequada ao tipo de sistema em questão.

Essa infra-estrutura é o que se denomina ‘datacenter’, imprescindível no caso, pois não há como fornecer acesso aos sistemas sem que haja computadores servidores e rede de dados.

Continua, asseverando que não há distinção entre um e outro, como entendeu a representante, porque os objetos são interligados e se conectam perfeitamente para viabilizar a execução do futuro contrato.

Da mesma forma que são objetos compatíveis a implantação, conversão e migração de dados, customização e treinamento dos usuários, como bem disse a representante, também o é a exigência do ‘datacenter’, que com o objeto principal se inter-relaciona.

Tecendo considerações sobre as inovações tecnológicas e princípio da eficiência, observa a Prefeitura Municipal de São Carlos que na licitação se deve admitir a participação daqueles que preencham requisitos compatíveis com o objeto, não se constituindo o direito de participar, em garantia absoluta e inquestionável de qualquer empresa ou pessoa, mas, apenas, dos que atendam às exigências efetuadas justificadamente pelo órgão que licita.

Em prol dessa assertiva cita lição do Professor Marçal Justen Filho<sup>1</sup> e, fazendo preleção sobre os contratos administrativos, escolha da contratada e formulação de exigências nos editais de licitação, menciona ensinamentos dos Professores José Cretella Júnior, Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Júnior para concluir que se obtém a proposta mais vantajosa para a Administração quando se escolhe, dentre as apresentadas,

aquela que melhor se adequa ao atendimento do objeto posto em disputa.

Aduz a Municipalidade que os estudos realizados pelo Departamento de Tecnologia da Informação da Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura aconselham a opção pelo modelo de edital lançado, sendo o objetivo da Administração contratar serviço de acesso “on line” a sistemas, incluindo uma infra-estrutura adequada ao uso de suas funcionalidades, que deve possuir hardware, link de conexão à internet, critérios de segurança de acesso, rotinas de backup, rotinas de contingência de falhas, gerenciamento da performance do banco de dados, ou seja, um ‘datacenter’.

Frisa que a tendência do mercado caminha na direção do desenvolvimento tecnológico em ambiente de padrões globalizados da internet (*World Wide Web*), sendo que qualquer empresa que ofereça serviços de tecnologia irá apresentar o que tem de melhor.

Indica a Prefeitura Municipal de São Carlos que outros fatores determinaram a opção técnica da administração, dentre os quais a economicidade. Após tecer considerações sobre o tema, informa que uma empresa de software que, além de fornecer o sistema de informação, também é capaz de disponibilizar a infra-estrutura necessária para hospedagem, conectividade, backup e manutenção de software e hardware de equipamentos servidores, certamente conseguirá prestar esses serviços com custo reduzido, pois poderá maximizar os elevados investimentos necessários para manutenção de um ‘datacenter’.

Dessa forma, é possível, também, que a contratada utilize todo o potencial do seu quadro técnico, desempenhando funções correlatas (*administração de ‘datacenter’ e provimento de software*) e desobrigando a Prefeitura de investimentos (*em servidores, espaço físico adequado para a sua instalação*) e despesas de custeio elevadas.

Informa, ainda, que o ‘datacenter’ é apontado, sobretudo, como uma resposta à necessidade de foco no negócio principal. E, mais, que as organizações estão descobrindo no ‘datacenter’ uma maneira de se libertar de tarefas onerosas e limitadoras da velocidade de renovação e atualização da tecnologia para aumentar a capacidade de resposta às constantes exigências de inovação do mercado e da sociedade.

Exemplifica esclarecendo que o ‘datacenter’ é realizado em turnos, já que é impossível interromper o funcionamento dos sistemas e a manutenção deve ser constante, o que é fundamental, para oferecimento dos

<sup>1</sup> “Todos os brasileiros encontram-se, em tese, em igualdade de condições perante a Administração Pública, para fins de contratação. Isso não impede a imposição de condições discriminatórias. *Licitações e Contratos Administrativos*, 6ª edição, São Paulo, 1999.

serviços 24 horas por dia, 7 dias por semana, especialmente no setor da rede pública.

Passando a outro fator preponderante na escolha da administração elenca a Gestão do SLA (*Service Level Agreement – Acordo de Nível de Serviço*), que nada mais é do que um Acordo firmado entre um provedor de serviços e um cliente de serviços que mede a qualidade desses serviços e estabelece punições nos casos de infrações que especifica.

O SLA, também, traduz na linguagem do cliente e define em bases compreensíveis, tangíveis e fáceis de serem observadas e comprovadas, expectativas para todas as partes envolvidas na execução do serviço, de forma que pode servir de apoio estratégico para elaboração de contratos e serviços.

Assevera que, em geral é estabelecido patamar aceitável de disponibilidade, sendo pactuado que se esse patamar não for atendido a Prefeitura terá desconto no pagamento da fatura, conforme estipulado na tabela do Acordo. Assim é que, o eventual gerenciamento de SLA em dois contratos distintos (*um de sistemas e outro do 'datacenter'*) ocasionaria uma difícil gestão dessa cláusula, em face das penalidades impostas ao fornecedor de serviços que não cumprir na íntegra o pactuado.

Se adotada a hipótese de dois contratos a identificação dos responsáveis por eventuais interrupções e indisponibilidades do sistema não seria possível, ocasionando um impasse para constatação se o não cumprimento do ajuste ocorreu por falha do 'datacenter' e/ou dos softwares, causando prejuízos ao interesse público.

Em relação aos Quesitos de Segurança da Informação salienta que a importância dos dados contidos na base é motivo mais que suficiente para que a Administração se cerque das cautelas cabíveis, a fim de que os dados confidenciais (*prontuários médicos e cadastro municipal em geral e informações estratégicas da gestão pública*) sejam protegidos por sigilo fiscal e funcional.

Por isso, destaca que o Poder Público deve restringir, ao máximo, as possibilidades de comprometimento ou indisponibilidade temporária das informações.

Argumenta a Municipalidade que em um 'datacenter' as rotinas de backup podem ser realizadas automaticamente, em tempo real, em outro local fisicamente isolado, de forma que a perda de um servidor ou da comunicação possa ser rapidamente suprida por outro que assume quando o primeiro falha. Também são efetuados backups de toda base de dados em fitas magnéticas que são armazenadas em um cofre ou banco ou, ainda, enviadas ao cliente, no caso concreto, a Prefeitura do Município de São Carlos.

Mesmo diante de todos esses requisitos de segurança, informa que deve ser solicitada a elaboração de um Plano de Recuperação de Desastre, no qual precisam ser

antevistas as ações a serem adotadas pelas partes para restabelecimento do sistema com o mínimo de perdas possíveis e em menor tempo. Para tanto, necessária se faz a manutenção de uma cópia da base de dados e servidor de aplicação nas dependências da Prefeitura, para ficar em estado de espera, com atualização diuturna, para acionamento em caso de emergência.

O Executivo também traz esclarecimentos relativos à rapidez na manutenção e re-estabelecimento do sistema, ponderando que em caso de falha nos equipamentos e softwares é necessária a interferência de técnico especializado para reestabelecimento do sistema, sendo certo que, com o advento da internet, o 'datacenter' pode se localizar em qualquer lugar do mundo que conte com suficiente largura de banda de internet e quesitos de segurança compatíveis com suas instalações.

Assim, se o 'datacenter' está sob a responsabilidade dos técnicos que desenvolvem e implantam o sistema, uma possível falha poderá ser sanada com maior rapidez e eficiência. Lembra, ainda, que as falhas podem paralisar todo o funcionamento do sistema, causando situação de caos na Administração Municipal, ocorrência que se procura afastar com a exigência de responsabilidade compartilhada do 'datacenter' com a equipe de desenvolvimento dos softwares em uso.

No que concerne à configuração do firewall (*dispositivo de rede que tem por função regular o tráfego de redes distintas e impedir a transmissão de dados nocivos ou não autorizados de uma rede a outra, que controlam a permissão de acesso, analisam a todo tempo as ações de possíveis invasores através de um IDS (Intrusion Detection System – Sistema de Detecção de Intruso)*) explica a Prefeitura que os sistemas disponíveis na internet necessitam de equipamentos que permitam garantir um nível mínimo de segurança, haja vista que invasões de hackers são os maiores perigos para a integridade dos dados, preservação dos sigilos envolvidos e não interrupção do funcionamento da máquina administrativa.

Esse equipamento firewall é parte integrante de um 'datacenter', uma vez que todo o tráfego de dados para a internet e vice-versa deve passar por ele. Afirma a Prefeitura que a configuração desse equipamento, na maioria dos 'datacenters' é realizada pelo fornecedor, ou seja, a segurança fica como responsabilidade da equipe técnica do 'datacenter'.

Dessa maneira, quando o provedor do software é capaz de realizar sintonia do firewall com os servidores de aplicação e base de dados, é possível elevar o nível de segurança, pelo que o fato do provedor do software controlar o 'datacenter' representa um benefício importantíssimo para a Administração Municipal.

Continua, argüindo que foi com esse objetivo que o Executivo Municipal, na órbita de seu poder disci-

cionário, estabeleceu de forma proporcional e razoável ser mais vantajosa à aquisição de um produto que possa ser executado de pronto, por se mostrar inconveniente licitar e contratar dois serviços de informática inter-relacionados que atenderão o mesmo fim, alcançando-se da forma como está sendo feito melhor contratação com menor custo.

Explica a Prefeitura que a eventualidade de subdividir um mesmo objeto (*sistema e 'datacenter'*) em dois contratos distintos implicaria em elevadas dificuldades de gestão dos ajustes, podendo ocorrer à impossibilidade de responsabilização por falhas com comprometimento da velocidade de execução dos sistemas, integralidade da base de dados e outros aspectos estratégicos.

Após transcrever disposições do Anexo II do instrumento convocatório<sup>2</sup> reafirma que em nenhum momento a Administração exigiu que as licitantes possuíssem 'datacenter' à época da formulação das propostas, deixando claro que as exigências relacionadas com o 'datacenter' deverão ser atendidas, apenas, pela vencedora do certame, que possui prazo de até 30 dias, após a assinatura do contrato, para disponibilizá-lo, na conformidade do que dispõe o item 2 do Anexo II<sup>3</sup>.

Defende a Prefeitura a adequação desses requisitos ao disposto na Súmula nº 14 deste Tribunal<sup>4</sup>. Ademais, esclarece que não é exigido que a empresa contratada seja proprietária do 'datacenter' bastando que o disponibilize.

Quanto ao subitem 05.01.07 do edital<sup>5</sup> que traz exigência de apresentação de atestado para comprovação da capacitação técnico-operacional alega a Prefeitura que não há irregularidade ou restritividade uma vez que a disposição se mostra conforme com o disposto no artigo 30, inciso II e §1º da Lei Federal nº 8.666/93, restando imprescindível que a Administração, para proceder à análise e escolha da melhor proposta, tenha elementos suficientes para aferir a capacidade técnica das proponentes.

Em prol dessa assertiva menciona lição do Professor Hely Lopes Meirelles<sup>6</sup> e decisões proferidas por este Tribunal nos autos dos processos TC-1637/006/06 e TC-27054/026/06<sup>7</sup>.

Assevera que nos citados processos havia cumulação em um único certame, dos serviços de consultoria e assessoria à Administração Pública e fornecimento de softwares, o que não é o caso do edital ora em exame.

Pondera a Municipalidade que este Tribunal ao apreciar contratação de fornecimento de sistemas junta-

<sup>2</sup> "Anexo II.

*Termo de Referência do Sistema Integrado de Gestão Pública.*

*1. Requisitos Tecnológicos e de Ambiente.*

*Objetivo: Garantir que os sistemas e módulos, atendam de forma otimizada às necessidades da Prefeitura, e que a tecnologia empregada seja adequada.*

*Itens Obrigatórios:*

*(...)*

*8. Os sistemas de informação deverão estar disponibilizados em "datacenter", e acessíveis através da rede da internet por todos os usuários da Prefeitura, possibilitando inclusive serviços de consulta e interação com a Prefeitura para os cidadãos e entidades do Município.*

*9. O "datacenter" no qual serão processados os sistemas objetos do presente certame deverá ser disponibilizado pela licitante, e instalado onde serão realizados os trabalhos técnicos de manutenção dos sistemas, vedada terceirização ou subcontratação do mesmo".*

<sup>3</sup> Anexo II.

*2. Prazo para disponibilização de acesso aos Sistemas de Gestão Pública na internet no máximo até 30 (trinta) dias da assinatura do contrato" (pág. 22 do edital).*

<sup>4</sup> Súmula 14.

*"Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão-somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno".*

<sup>5</sup> *Subitem 05.01.07 – Atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado nas entidades profissionais competentes, que comprove a realização dos serviços que compõem o rol de atribuições a serem assumidas em face da contratação e que contemplem atividades pertinentes e compatíveis com o objeto do presente certame".*

<sup>6</sup> *"Qualificação técnica é o conjunto de requisitos profissionais que o licitante apresenta para executar o objeto da licitação. Pode ser genérica, específica e operativa.*

*Comprova-se a capacidade técnica genérica pelo registro profissional; a específica, por atestado de desempenho anterior e pela existência de aparelhamento e pessoal adequados para a execução do objeto da licitação; e a operativa, pela demonstração da disponibilidade desses recursos materiais e humanos adequados, necessários à execução".*

*Prof. Hely Lopes Meirelles – Direito Administrativo Brasileiro, 20ª edição, São Paulo – Malheiros Editores – 1995, pág.270.*

<sup>7</sup> *TC-1637/006/06 – Exame Prévio de Edital – Opção Consultoria e Soluções em Informática Ltda x Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos – objeto: contratação de serviços técnicos especializados no setor público para orientação e apoio à gestão governamental. Conselheiro Antonio Roque Citadini.*

*TC-27.054/026/06 – Exame Prévio de Edital – T&T x Câmara Municipal de Vargem Grande Paulista – objeto: prestação de serviços contínuos de consultoria e assessoria contábil e administrativa juntamente com a locação de sistemas de informática. Relator Antonio Roque Citadini.*



mente com 'datacenter', em mais de uma oportunidade, concluiu pela regularidade do procedimento, como são exemplos os TC-31720/026/05, TC-25234/026/02, TC-25236/026/02, TC-18170/026/05, TC-18580/026/05, entre outros, pelo que entende deva o caso concreto merecer igual tratamento.

Exemplifica, ainda, a situação dos autos, trazendo à baila decisões pela regularidade de ajustes, onde havia reunião de serviços de informática conexos, quais sejam: TC-12784/026/05, TC-38489/026/98, TC-18902/026/05; etc.

Em que pesem essas decisões e assegurando que a opção adotada se mostra justificada, tanto no aspecto técnico, quanto econômico e legal, na hipótese do não convencimento deste Tribunal, o que admite, apenas para argumentar, frisa que a Prefeitura, visando ampliar o universo de proponentes e demonstrando sua boa-fé, apresenta sugestão de retificação do item 9, do primeiro tópico do Anexo II, com a conseqüente reabertura do prazo para apresentação de propostas, para permitir que a empresa vencedora do certame terceirize o 'datacenter'.

Se assim for determinado, ressalta que seria previsto expressamente no dispositivo citado que: "9. O 'datacenter' no qual serão processados os sistemas objeto do presente certame deverá ser disponibilizado pela licitante, permitida a terceirização ou subcontratação do mesmo". Essa sugestão, aliás, é feita pela própria representante.

Passando ao questionamento lançado sobre o subitem 05.01.08 do instrumento convocatório, que estabelece a necessidade de "*comprovação de que possui em seu quadro funcional, na data limite de entrega das propostas, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de característica semelhante*" no que se relaciona a falta de indicação da forma de comprovação do vínculo do profissional com a empresa, afirma a Prefeitura que observará, como tem feito, a disposição contida na Súmula 25 desta Corte de Contas.

Outrossim, salienta que a falta de indicação da entidade competente para registro constitui questão que seria resolvida, no curso da licitação, sem maiores problemas, já que cediço que no mercado de informática o órgão competente para tanto, via de regra, é o Conselho Regional de Administração, nos termos da Resolução Normativa CFA nº 198/97 e artigo 1º da Lei Federal nº 6.839/80.

Ressalta, por entender oportuno, que não existe lei regulamentando expressamente a profissão na área de informática, não havendo qualquer infringência ao disposto no artigo 30 da lei de regência.

Mais uma vez, admitindo que assim não seja, apenas por hipótese, defende a natureza formal da falha, socor-

rendo-se mais uma vez de lição do Professor Hely Lopes Meirelles quando ensina que "*Procedimento formal, entretanto não se confunde com "formalismo" que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas, desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração e aos licitantes. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta a nulidade onde não houver dano para qualquer das partes 'pás de nullité sans grief' como dizem os franceses*".

Considerando não ter ocorrido qualquer ofensa ao procedimento e pedindo escusas pela inobservância, a Administração de São Carlos se compromete a retificar o dispositivo e requer a relevação da falha.

Em relação ao atendimento ao princípio da economicidade, sobre o qual a representante alega o descumprimento, destaca que foram devidamente observados os princípios da economicidade, da eficiência e da vantajosidade, com a escolha feita, conforme entendimentos doutrinários que colaciona.

Concluindo, entendendo perfeitamente regular os atos praticados, requer seja a representação julgada improcedente, com o conseqüente prosseguimento do certame e, caso assim não seja entendido, que seja determinada a retificação do item 9 do primeiro tópico do Anexo II, com a reabertura do prazo para apresentação das propostas, a fim de se permitir que a empresa vencedora terceirize o "datacenter", como proposto, inclusive, pela própria representante.

Acompanharam os esclarecimentos ofertados os documentos de fls. 168/265 os quais se referem à: Certidão dando conta de que a Procuradora-Geral do Município de São Carlos o representa judicial e extrajudicialmente; cópia do edital da concorrência pública nº 06/2006 e seus anexos; atos de publicidade; comunicado de suspensão da licitação; comprovantes de envio de correspondência às empresas interessadas; e, cópia do Projeto de Lei nº 1.561/03 que dispõe sobre a regulamentação das profissões na área de Informática.

No exame da matéria a Chefia de ATJ solicitou fosse, preliminarmente, ouvido o Departamento de Tecnologia da Informação para abordagem das questões suscitadas na inicial, especialmente quanto à possibilidade e pertinência da segregação do objeto licitado.

Deferida a propositura foram os autos ao DTI que, por seu Diretor Técnico, se pronunciou no sentido de assistir razão à representante quando afirma não ser de praxe, no mercado que empresas do ramo de software tenham 'datacenter' próprio.

Esclareceu o Departamento serem distintos os ramos de atuação, sendo possível afirmar que inúmeras



as empresas que apenas vendem software, o mesmo ocorrendo com outras que fornecem exclusivamente serviços de 'datacenter', sendo razoável supor que o número daquelas que atuam em ambas as áreas é bastante reduzido.

Outrossim, pondera que esses fatos não autorizam afirmar que os objetos são incompatíveis entre si, sendo bastante plausíveis as alegações da origem para embasar sua opção, não só de contratar um 'datacenter', mas de fazê-lo de forma integrada com a aquisição dos sistemas de informação que necessita.

Assim, embora pareça assistir razão à representante, porquanto seus objetivos sejam adequados e estejam em conformidade com a atual tendência de mercado, para as instituições, como as públicas que não tem tecnologia da informação o seu foco principal ou atividade finalística, entende o Diretor do DTI ser pertinente a sugestão apresentada pela peticionária e aceita pela Prefeitura no sentido da subcontratação do 'datacenter'.

Considera, também, que o Executivo Municipal poderia aceitar a subcontratação de qualquer dos serviços, ou seja, do 'datacenter' ou do fornecimento de software, já que qualquer deles é passível de terceirização.

Voltaram os autos a ATJ que, por sua Chefia, considera procedente a impugnação ofertada em relação à segregação do objeto licitado, destacando a necessidade de não se perder de vista que a questão do parcelamento ou agrupamento de obras, serviços ou fornecimento merece sempre um exame apurado, à luz das circunstâncias e particularidades de cada caso, sendo essa a tônica que vem sendo observada nas decisões do Tribunal.

Nesse ponto transcreve a disposição do artigo 23 da Lei de Licitações e menciona lição dos Professores Jessé Torres Pereira Junior e Marçal Justen Filho para afirmar que as diretrizes traçadas na norma legal impõem a divisão do objeto em tantas parcelas quantas forem economicamente viáveis, sem perder as vantagens da economia de escala, aproveitando-se os recursos de mercado e buscando a ampliação a competitividade.

Frente a existência de inúmeras empresas que somente vendem software e de outras que fornecem exclusivamente os serviços de 'datacenter', entende o Assessor Chefe ser adequado o fracionamento do certame.

Assevera Sua Senhoria que a subcontratação deve ser avaliada com cuidado, pois pode implicar na substituição do licitante vencedor por terceiro, atentando contra o princípio da licitação, ante a possibilidade de engajamento de empresa interposto com negligenciamento da aferição da qualificação técnica, jurídica, financeira e fiscal, reclamada pelo ordenamento legal.

Nesse diapasão destaca posição do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini no sentido de que "*quando ocorrer subcontratação, previamente autorizada*

*pela Administração no edital e contrato, não ficará o contratado dispensado de suas responsabilidades contratuais e de cumprir fielmente as obrigações que assumiu perante o Poder Público. (...) A subcontratação poderá ser admitida pelo Poder Público, mas com muito rigor quanto aos limites, sob pena de tornar-se uma porta aberta para a fraude licitatória".* ("Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas" – 3ª edição, Max Limonad, p. 451.)

Esclarece, ainda, que embora haja previsão legal estabelecida no artigo 72 da Lei Federal nº 8.666/93, a Administração deve agir com prudência ao possibilitar eventual subcontratação, como forma de assegurar e preservar o interesse público envolvido e, bem assim, dar conformidade aos preceitos insculpidos no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Com essas considerações entende procedente a impugnação relacionada com o fracionamento do objeto, impondo-se, a seu ver, a anulação do procedimento para fins de separação do objeto em licitações distintas, fato que implica na prejudicial dos demais questionamentos.

SDG, por seu titular, em última análise, observa que os serviços licitados guardam, segundo pesquisa técnica, relação de completa interdependência o que impede, obviamente, sejam licitados separadamente, sob pena de comprometer a satisfação do objeto.

Até porque, defende, embora existam diferentes softwares e diferentes serviços de 'datacenter' que possam atender à finalidade almejada pela Administração, seria, no mínimo, temerário contratar esses itens em separado, pois nem todos guardam compatibilidade entre si, de maneira que os vencedores das licitações poderiam oferecer produtos sem a conjugação necessária para funcionamento acoplado.

Assim, para evitar o conflito e ainda o ônus de a administração ter de gerir dois contratos, sem limitar o universo de empresas a participar do certame àquelas que ofereçam ambos os serviços, a solução se dá pela possibilidade da subcontratação o que foi proposto pela representante e acatado pela representada.

Diante da impossibilidade de dissociar os serviços, manifesta-se SDG entendendo que a exigência de 'datacenter' próprio deve ser extirpada do edital, não havendo qualquer prejuízo para a administração, uma vez que a responsabilidade pela plena consecução do objeto perante o Poder Público recai sobre a contratada.

Admitida a subcontratação, defende a Diretoria Geral não prosperar o inconformismo da peticionária em relação ao subitem 5/1/07 relacionado com a comprovação de experiência anterior dos serviços relacionados ao 'datacenter', já que a exigência ficará adstrita ao objeto principal, qual seja fornecimento de sistemas de informática.

Quanto à omissão relacionada com a entidade competente para fiscalizar os serviços (*subitem 5/1/08*) destaca que a Prefeitura esclarece estar observando o teor da Súmula 25 e a falta da indicação da entidade competente para registro técnico há que ser resolvida no curso do certame, já que sabido no mercado de informática que o órgão competente para esse mister é o Conselho Regional de Administração, nos termos da Resolução Normativa CFA nº 198/97 e artigo 1º da Lei Federal nº 6.839/80.

Mesmo diante dos esclarecimentos da Prefeitura defende a SDG a alteração do subitem 5/1/08 a fim de adequar-se à mencionada Súmula 25, devendo, ainda, serem indicadas as parcelas de maior relevância que pretende ver demonstrada como prova de experiência anterior dos responsáveis técnicos.

Conclui o Senhor Secretário-Diretor Geral manifestando-se pela procedência parcial da representação, a fim de que a Prefeitura promova as correções necessárias no edital, com a republicação do texto editalício e reabertura do prazo legal para apresentação das propostas, nos termos do § 4º do artigo 21 do Estatuto de Licitações.

É o relatório.

#### VOTO

Preliminarmente deixo registrado que o objeto da licitação instaurada pela Prefeitura Municipal de São Carlos, na modalidade da Concorrência Pública nº 06/06, qual seja a “*contratação de empresa especializada na área de informática para fornecimento de acesso “on line” em ‘datacenter’ à sistemas integrados de gestão pública pela Internet, consultoria técnica para implantação dos sistemas, na conversão e migração de dados, customização de aplicativos e treinamentos de usuários nos sistemas*”, difere daqueles constantes de várias outras licitações já apreciadas por este Tribunal, com determinação de anulação dos certames, em face da cumulação de serviços de **consultoria e assessoria contábil e administrativa, e sistemas de informática para microcomputadores** que servirão de ferramentas para a execução das atividades públicas, de natureza contábil, econômica, orçamentária etc., dos quais são exemplos os processos TC-27.054/026/06 (*representação interposta pela empresa T&T – Assessoria e Consultoria em Informática Ltda – EPP contra o edital da Tomada de Preços nº 001/06, instaurada pela Câmara Municipal de Vargem Grande Paulista - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini*), TC-1.638/006/06 (*representação intentada pela empresa Opção Consultoria e Soluções em Informática Ltda. que impugna o edital da Concorrência Pública nº 03/06, levada à efeito pela Prefeitura Municipi-*

*pal de Bebedouro, por mim relatado*), TC-1.639/006/06 e TC-1.736/006/06 (*representação da empresa Opção Consultoria e Soluções em Informática Ltda, contra edital da Concorrência Pública nº 03/06, da Prefeitura Municipal da Estância Turística de Barra Bonita, da mesma representante, em face do edital da Tomada de Preços nº 92/05, da Prefeitura Municipal de Sorocaba - relator Conselheiro Renato Martins Costa*).

Na licitação que se examina os serviços a serem contratados se limitam ao fornecimento de acesso “on line” em ‘datacenter’ à sistemas integrados e migração de dados, customização de aplicativos e treinamentos de usuários nos sistemas, ou seja, apenas serviços de informática, não estando presente a prestação de consultoria em outras áreas.

Em verdade a Administração pretende que as licitantes disponibilizem ‘datacenter’, que segundo pesquisas efetuadas na internet, nada mais é do que “um espaço onde servidores ficam acomodados com condicionamento de temperatura, fornecimento de energia redundante, sistemas de segurança interno e externo, conectados a internet com alta disponibilidade, possibilitando otimização das rotas de tráfego e com links internacionais. O ‘datacenter’ garante total segurança e confiabilidade”.

Além do ambiente, é preciso equipamentos computadores, softwares e sistemas.

Consoante é possível se extrair das diversas manifestações constantes dos autos, vale dizer, de ATJ, DTI (Departamento de Tecnologia e Informação, no campo de sua especialidade) e SDG, não está configurado um consenso de opiniões que demonstrem, de forma inequívoca, que a inclusão do chamado ‘datacenter’ no objeto licitado restrinja automaticamente o universo de eventuais proponentes.

Por outro lado, existe um aspecto na questão que restou de certa forma incontroverso, quer na opinião da representante quer no entender da Prefeitura.

Refiro-me, especificamente, à possibilidade de que seja subcontratada essa parcela do serviço, hipótese que já é referenciada na impugnação inicial, que afirma ser comum sua terceirização.

De outra parte, a defesa apresentada reputa como viável essa hipótese, no caso deste Tribunal assim entender.

Enfatizo que, também, foi nesse sentido o entendimento de DTI e SDG.

De fato, à luz dos posicionamentos externados no feito, me parece que os serviços são efetivamente interligados, de modo que a cisão do certame em dois objetos distintos poderá, eventualmente, no futuro, causar prejuízo à Administração pela execução defeituosa e isolada de cada um deles.

Aliás, as opiniões técnicas convergem para a constatação de que é mais comum no mercado a existência de empresas que disponibilizam o sistema com ‘datacenter’ de terceiros, não elidindo a responsabilidade pela prestação dos serviços.

Nesse panorama, havendo concordância sobre a viabilidade técnica e de mercado em relação à subcontratação do ‘datacenter’, aliada ao possível risco de defeito futuro na execução contratual, não vejo outro caminho que não propor à Prefeitura que mantenha a unidade do objeto, possibilitando, entretanto, a subcontratação da referida parcela (*datacenter*), respeitando as formalidades e prescrições contidas no artigo 72 da norma de regência, em especial quanto à responsabilidade da contratada, autorização no edital e no contrato e, ciência prévia da Administração.

Por óbvio, admitida essa hipótese, os requisitos de qualificação técnica, exigidos dos proponentes, deverão respeitar essa opção de futura contratação.

Quanto a esse aspecto, penso que a Prefeitura poderá também estudar a viabilidade da aceitação de participação de empresas em consórcio, possibilidade vedada pelo subitem 3/2/04 do edital, haja vista que, embora a questão esteja cingida ao poder discricionário do administrador, em face da previsão constante do artigo 33 da Lei de regência, se aceita tal propositura, por certo será ampliado o universo de competidores.

No que tange à impugnação lançada sobre o subitem 5/01/08 do instrumento convocatório que reclama

das proponentes a comprovação de que possuem em seu quadro funcional, na data limite de entrega das propostas, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica, entendendo ser procedente o inconformismo da representante, com referência à ausência de indicação da aludida entidade de classe.

A rigor das justificativas apresentadas, a Prefeitura reconhece a lacuna, afirmando que, no mercado da informática, o órgão competente para tanto é o Conselho Regional de Administração - CRA, nos termos da Resolução Normativa CFA (*Conselho Federal de Administração*) nº 198, de 19 de dezembro de 1997, editada em conformidade com o artigo 1º, da Lei Federal nº 6.839/80<sup>8</sup>.

Nesse particular, também, deve ser respeitada a Súmula nº 25, desta Corte, que atribui as formalidades do inciso I do § 1º do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a seguinte interpretação:

*“Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.”*

Pelo exposto e, levando em conta as manifestações dos órgãos técnicos da Casa, voto no sentido da procedência parcial da representação para o fim de que seja determinado ao Executivo Municipal de São Carlos que:

a) reformule o texto editalício admitindo, também, a

<sup>8</sup> Resolução Normativa CFA, de 19 de dezembro de 1997 – Dispõe sobre o registro de pessoas jurídicas da área de informática nos Conselhos Regionais de Administração.

*“O Presidente do Conselho Federal de Administração, no uso das atribuições que lhe conferem a Lei nº 4.769, de 09 de setembro de 1965, e o Regulamento aprovado pelo Decreto nº 61.934, de 22 de dezembro de 1997.*

*Considerando o disposto no art. 1º da lei nº 6.839, de 30.10.80, no artigo 15 da Lei nº 4.769, de 09.09.05, no inciso I do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e as disposições do Decreto nº 2.271, de 07.07.97;*

*Considerando a recomendação realizada na 4ª Assembléia de Presidentes, extraordinária; e a Decisão do Plenário do CFA na sua 18ª reunião, realizada em 19.12.97.*

**RESOLVE:**

*Art. 1º - Toda pessoa jurídica que explore as atividades específicas da área de Informática, em razão das suas atividades básicas ou em relação àquelas pelas quais prestem serviços a terceiros, que se encontrarem no campo da Administração, devidamente apuradas pelo seu contrato social, estatuto e/ou escopo dos contratos de prestação de serviços a terceiros, deverá promover, obrigatoriamente, seu registro nos respectivos Conselhos Regionais de Administração.*

*Art. 2º - A Responsabilidade Técnica pelas empresas, entidades e escritórios técnicos, a que se refere o artigo anterior, deverá ser exercida por Administrador ou por profissional de nível superior com formação em processamento de Dados, Informática, Análise de Sistemas, Computação, Administração de Sistemas de Informações, Ciências da Computação e Ciência da Informação, devidamente registrado no Conselho Regional de Administração.*

*Art. 3º - Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial a Resolução Normativa CFA nº 184, de 02.08.96, mantida a revogação das Resoluções CFA nºs 125, de 20.08.92 e 167, de 30.03.95.”*

*Lei Federal nº 6.839, de 30 de outubro de 1980. Dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.*

*O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:*

*“Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.*

*Art. 2º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.”*



subcontratação dos serviços de ‘datacenter’; adequando essa opção aos requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das licitantes; e, **b)** adequo o subitem 05.01.08 do instrumento convocatório à disposição da Súmula 25 deste Tribunal, indicando, ainda, o órgão competente para o registro da documentação referente à qualificação técnica, que no caso específico, como indicado pelas partes, é o Conselho Regional de Administração; bem como analise a possibilidade de aceitar a participação de empresas em consórcio.

Feitas as alterações deverá a Prefeitura Municipal de São Carlos, observar o disposto no artigo 21, § 4º, da Lei de Licitações, reabrindo o prazo para apresentação das propostas.

Após serem expedidos os necessários ofícios à representante e representada, os autos deverão ser encaminhados à Diretoria competente para subsidiar a análise da contratação que decorrer do procedimento.

É o meu voto.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Fulvio Julião Biazzini, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Cláudio Ferraz de Alvaranga e Renato Martins Costa, o E. Plenário, pelo exposto no voto do Relator, decidiu pela procedência parcial da representação formulada, determinando à Prefeitura Municipal de São Carlos que: a) reformule o texto editalício referente à Concorrência Pública nº 006/2006, admitindo, também, a subcontratação dos serviços de ‘datacenter’, adequando essa opção aos requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das licitantes; b) faça a adequação do subitem 05.01.08 do instrumento convocatório à disposição da Súmula nº 25 deste Tribunal, indicando, ainda, o órgão competente para o registro da documentação referente à qualificação técnica, que, no caso específico, como indicado pelas partes, é o Conselho Regional de Administração, devendo ser analisada a possibilidade de aceitar a participação de empresas em consórcio, bem como, feitas as alterações, ser observado o disposto no artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8666/93, reabrindo o prazo para apresentação das propostas.**

**Determinou, por fim, sejam expedidos ofícios à representante e à representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão, encaminhando-se os autos, após, à Diretoria competente da Casa, para subsidiar a análise da contratação que decorrer do procedimento.**

**Impedido o Substº de Conselheiro Sérgio Ciquera Rossi.**

---

### TC-38366/026/06

Ementa: Representação contra o edital da licitação instaurada pela **Prefeitura Municipal de Taubaté**, na

modalidade do Pregão Presencial nº 72/06, objetivando a contratação de empresa para “fornecimento de cestas básicas, por um período de 12 meses”.

Presidente: Conselheiro Robson Marinho. Relator: Conselheiro Fulvio Julião Biazzini. Secretário Substituto: Angelo Scatena Primo.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 6 de dezembro de 2006.

### RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação interposta pela empresa ALL NUTRI Comércio e Representações Ltda., contra o Pregão Presencial nº 72/06, instaurado pela Prefeitura Municipal de Taubaté, objetivando o fornecimento de cestas básicas de alimentos pelo período de 12 meses.

As impugnações da representante recaíram, em resumo, sobre as seguintes cláusulas do edital:

**a)** 3 – Da proposta comercial – subitem 3.1.5 – Prazo de garantia dos produtos não inferior a 12 meses, contados da entrega do objeto.

Para a peticionária esse prazo é alongado e descabido, excedendo os limites inculpidos no artigo 37, XXI da Constituição Federal, uma vez que as cestas básicas são compostas por gêneros alimentícios perecíveis, sendo que estando dentro de seus prazos de validade a garantia já se mostra existente e, ainda, por serem as cestas básicas consumidas no próprio mês de recebimento.

Em prol dessa assertiva menciona as disposições dos artigos 73, II, “b” da Lei Federal nº 8.666/93 e 26, I do Código de Defesa do Consumidor.

**b)** 5 – Das condições de habilitação – subitem 5.1.4 – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, a qual será atendida por atestado fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Para a representante a exigência de comprovação da aptidão através de um único atestado é restritiva, devendo a apresentação unitária ou plúrima de atestados ficar a critério da licitante, restando ilegal a obrigação em face da disposição do artigo 30 da Lei de Licitações que veda o estabelecimento de número mínimo ou máximo de atestados.

Nesse sentido destaca decisões deste Tribunal exaradas nos autos dos processos TC-5.130/026/05, 23.802/026/06 e 26.565/026/06, relatados em sede de Exame Prévio de Edital, onde a prática foi condenada.

**c)** 8 – Das obrigações da vencedora – subitem 8.1 – exigência de que os produtos com vida útil determinada estejam com 80% dessa vida em disponibilidade para uso, a contar da data do recebimento pela Administração.



Ponderou a representante que a aceitação, somente de produtos com data de fabricação muito recente, é condição que restringe o universo de competidores ferindo os princípios da isonomia e vantajosidade.

Isto porque, no seu entender, sendo as cestas básicas de alimentos destinadas ao consumo mensal, o que de fato importa é que os produtos componentes da unidade cesta básica possuam seus respectivos prazos de validade em vigor, estando aptos para o consumo.

Nesse ponto, menciona decisões proferidas por este Tribunal nos autos dos processos TC-31.786/026/05 e TC-14.110/026/06.

Finalizou seu petição requerendo a concessão de medida de suspensão do procedimento com o posterior julgamento pela procedência da representação, a fim de que sejam determinadas alterações que afastem o caráter restritivo da disputa e permitam ampla participação de interessados.

Em Sessão de 22/11/06, acatando voto por mim encaminhado, este Plenário decidiu receber a matéria como Exame Prévio de Edital, para o fim de se requisitar da Prefeitura representada cópia do instrumento impugnado e demais justificativas acerca dos pontos de impropriedade suscitados, determinando-lhe, ainda, a suspensão do procedimento até ulterior decisão desta Corte.

Com efeito, vieram aos autos os documentos de fls. 47/124 e justificativas de fls. 127/130.

Os esclarecimentos prestados iniciam por informar que antes do recebimento do ofício expedido por esta Corte a Prefeitura, em resposta à impugnação administrativa, já havia providenciado a exclusão do item 3.1.5 do texto editalício, comunicando esta Decisão aos licitantes, observando, entretanto, que decidiu manter as disposições do item 8.1.

Em relação à exigência de número mínimo de atestados qualificatórios, sustenta que a municipalidade obedece às orientações traçadas por esta Corte, não subsistindo as alegações de impropriedade suscitadas.

Quanto à validade dos produtos, esclarece que o objetivo da Administração é tão-somente de assegurar a qualidade e durabilidade dos produtos oferecidos aos seus servidores, já que experiências passadas têm demonstrado reclamações quanto ao estado precário de certos artigos que compõem a cesta.

Conclui enfatizando que, salvo a impugnação que culminou com a alteração do instrumento, o edital não foi questionado por nenhuma empresa.

Procedendo ao exame da matéria os órgãos técnicos da Casa formulam manifestações que diferem quanto à conclusão acerca das impugnações deduzidas.

Para a Chefia de ATJ, resta prejudicado o exame da questão incidente sobre o item 3.1.5, vez que a munici-

palidade comprovou sua supressão do texto editalício, com as devidas publicações.

No que tange aos demais aspectos considera ser razoável a disposição de que os produtos sejam fornecidos com 80% de sua vida útil (item 8.1), parecendo-lhe também despropositada a alegação impugnatória quanto ao número de atestados de qualificação técnica exigidos (item 5.1.4).

A seu turno, a SDG confere procedência às razões da representante, com referência à validade mínima dos produtos e a imposição de número de atestados de comprovação.

É o relatório.

## VOTO

Levando em conta o teor das impugnações deduzidas, em confronto com as justificativas encaminhadas pela Prefeitura, penso que a Representação se mostra improcedente.

No que tange ao prazo de garantia dos produtos não inferior a 12 meses, contados da entrega do objeto (subitem 3.1.5), os esclarecimentos encaminhados dão conta que antes do recebimento do ofício expedido por esta Corte a Prefeitura, em resposta à impugnação administrativa, já havia providenciado a exclusão do indigitado subitem do edital, comunicando esta Decisão aos licitantes que retiraram o instrumento, devidamente publicado.

À vista disso, não mais subsistindo o objeto de inconformismo da representante, entendo restar prejudicada a análise desse aspecto da Representação.

Com referência ao disposto no subitem 5.1.4, como bem assinalou a ilustre Chefia de ATJ, a disposição transcrita no edital não induz uma constatação de forma instantânea de que a Prefeitura está exigir atestado único para demonstração da qualificação técnica.

A julgar pelo texto do aludido subitem, explicado nas justificativas apresentadas, a expressão '*atestado*' constante do instrumento quer enfatizar que será aceito pela municipalidade até um único documento de comprovação, e não no sentido de restrição em documento único, como entendeu a representante.

De todo modo, a Prefeitura deve ter ciência dessa imposição ampliativa quando em concreto for aplicar a referida regra, de modo a evitar restrições descabidas, contrárias à norma de regência.

Por fim, no que concerne ao subitem 8.1, entendo que é razoável a estipulação no sentido de que os produtos com vida útil determinada estejam com 80% dessa vida em disponibilidade para uso, a contar da data do recebimento pela Administração.

A exemplo do consignado pela Chefia da Assessoria Técnica, considero que se mostra relativa à presunção da

representante, no sentido de que os produtos da cesta básica são consumidos no mesmo mês de seu recebimento, de forma que algum critério de aceitabilidade deve ser fixado pela Administração, visando evitar que se entregue aos servidores produtos com pouco tempo de durabilidade.

No caso vertente entendo que a estipulação se revela como uma opção econômica da Administração, que prefere ganhar na qualidade dos produtos oferecidos ao seu pessoal em detrimento da obtenção de pequena margem de redução de custos, obtida através da aquisição de bens com validade reduzida, alternativa que assume dentro de seu poder de discricionariedade.

Ainda sobre esse assunto, registro que a situação que se apresenta difere dos precedentes jurisprudenciais arrolados pela representante (TC-31.786/026/05<sup>1</sup> e TC-14.110/026/06<sup>2</sup>) nos quais este Plenário condenou a estipulação de que os produtos da cesta não poderiam ter data de fabricação superior a 15 (quinze) dias contados da entrega.

Naqueles casos a imposição de tal condição era destinada a todo e qualquer produto, independente de características específicas, regra que sem dúvida carecia de uma justificativa plausível.

Pelas razões expostas, entendendo prejudicado o quesito incidente sobre o subitem 3.1.5, já excluído do edital, meu voto considera improcedente a representação intentada.

Oficie-se a representante e representada dando-lhes ciência da presente decisão.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Fulvio Julião Biazzi, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, o E. Plenário, pelas razões constantes do voto do Relator, entendendo prejudicado o quesito incidente sobre o subitem 3.1.5, já excluído do edital do Pregão Presencial nº 72/06, promovido pela Prefeitura Municipal de Taubaté, julgou improcedente a representação formulada.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado à representante e à representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

**Impedido o Substº de Conselheiro Sérgio Ciquera Rossi.**



## CONSELHEIRO CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA



**TC-3008/007/00**

**Ementa:** Representação formulada por Vereador da **Câmara Municipal de São José dos Campos** contra a Fundação Cultural Cassiano Ricardo (São José dos Campos) sobre irregularidades na aprovação de projetos e repasses de verbas da Lei de Incentivos Fiscais.

Presidente: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz Alvarenga. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 22 de agosto de 2006.

RELATÓRIO

**1** Trata-se de representação oferecida pelo então Vereador Florivaldo Rocha, mediante requerimento (nº 10419, de 13-10-98), aprovado pela Câmara Municipal de São José dos Campos, solicitando a este Tribunal averiguação dos fatos narrados pelo Jornal "ValeParaibano", edição de 09-10-98, sobre possíveis irregularidades envolvendo desvio de recursos públicos pela Fundação Cultural Cassiano Ricardo.

**2** A Chefe do Executivo Municipal promulgara, em 13-12-93, a Lei Complementar nº 94, instituindo "*incentivo fiscal para realização de projetos culturais*", co-

<sup>1</sup> Tribunal Pleno – Sessão de 23/11/05 - Relator Cons. Antonio Roque Citadini

<sup>2</sup> Tribunal Pleno – Sessão de 10/05/06 – Relator Cons. Eduardo Bittencourt Carvalho

nhecida como Lei de Incentivos Fiscais - LIF. De acordo com essa lei, o incentivo corresponderia ao recebimento, pelo empreendedor de qualquer projeto cultural no Município, de certificados expedidos pelo Poder Público, correlativos aos valores dos incentivos autorizados pelo Executivo e **aprovados pela Fundação**.

A Fundação Cultural Cassiano Ricardo havia sido constituída nos termos da Lei municipal nº 3050, de 14-11-85, sendo seu Conselho Deliberativo composto (cf. artigo 8º) pelos coordenadores das Comissões Municipais Setoriais das seguintes áreas: 1) Cinema; 2) Teatro; 3) Música; 4) Folclore e Tradições Populares; 5) Artes Plásticas; 6) Fotografia; 7) Literatura, e 8) Dança.

Consoante a publicação referida, intitulada “Dossiê aponta corrupção na Fundação”, “um dossiê de 150 páginas elaborado durante oito meses pelo vereador Jorley Amaral (PFL), de São José, denuncia um suposto esquema para favorecer um grupo ligado ao Conselho Deliberativo da Fundação (...). O grupo estaria sendo beneficiado na aprovação de projetos e no repasse de verbas da LIF (...). O dinheiro é procedente de empresas que obtêm a renúncia fiscal da verba repassada para projetos culturais”.

A notícia acrescentou que “o presidente da Fundação (...), Antônio Gervásio de Paiva Diniz, afirmou (...) que a fiscalização da aplicação da verba destinada pela LIF (...) é de responsabilidade da prefeitura. Os projetos beneficiados pela LIF devem ser aprovados pelo Conselho Deliberativo da Fundação, que também é responsável pela aprovação da prestação de contas”. E “da verba de R\$1,4 milhão liberada desde 94 por meio da LIF, 72% se destinaram a um mesmo grupo de pessoas. O grupo restrito beneficiado pela LIF, ligado ao conselho deliberativo da Fundação, geralmente não concluiu projetos apresentados para obter os benefícios”.

**3** A Auditoria da UR-7 elaborou minucioso e fundamentado relatório, com o qual concordou sua Diretoria, dele se extraindo as seguintes conclusões:

*“Irregularidades encontradas:*

*a) Ausência de determinação dos incentivadores pela Fundação (...) dos projetos n.ºs 14/96 e 37/97 (item I a);*

*b) Ausência de demonstração dos valores de cada incentivador pela Fundação (...) dos projetos n.ºs 21/96 e 26/97 (item I b);*

*c) Ausência de informação, da Prefeitura (...), do número dos processos referentes a alguns incentivadores declarados pela Fundação (item I c);*

*d) Diferença de R\$ 11.683,98 entre os valores informados pela Prefeitura (...) e a Fundação (...) sobre o montante dos recursos da Lei de Incentivos Fiscais no período de 1994 a 1997, comprovando que inexistia qualquer (...) controle dos recursos da LIF (item I d);*

*e) Existência de fortes indícios de concessão de incentivo fiscal (com reduções da receita de ISS e IPTU), sem (...) haver, em contrapartida, a sua aplicação na cultura (item I d);*

*f) Concentração do incentivador e do empreendedor na mesma pessoa, possibilitando a sonegação fiscal;*

*g) Ausência de recolhimento de INSS e FGTS dos prestadores de serviços com característica de vínculo empregatício;*

*h) Ausência de apresentação de documento fiscal, configurando o crime de sonegação fiscal;*

*i) Ausência de comprovação da despesa;*

*j) Projeto com abrangência fora do aprovado;*

*k) Divergência entre o valor captado e aprovado;*

*l) Ausência de retenção de imposto de renda e INSS;*

*m) Ausência de dados nos recibos;*

*n) Emissão de recibos no próprio nome do empreendedor, devido a impossibilidade da pessoa contratar a si mesma, e, ainda, não ser o objetivo da Lei de Incentivos Fiscais remunerar o empreendedor;*

*o) Apresentação de 2ª via de Nota Fiscal para comprovação da despesa;*

*p) Apresentação de recibos referentes a serviços que ainda serão executados, logo, não constitui despesa enquanto não for realizado e necessita da apresentação de documento fiscal;*

*q) Existência de despesas impróprias, como: serviços 900, aquisição de bebida alcoólica e ISSQN (fora dos objetivos do projeto);*

*r) Apresentação de grande quantidade de viagens ao litoral, sendo que o projeto se realizaria totalmente em São José dos Campos, assim caracterizando o desvio de finalidade no projeto;*

*s) Apresentação de despesas não pertencentes ao empreendedor;*

*t) Utilização indevida pelo empreendedor do nome da Fundação (...) para (...) importação de mercadorias;*

*u) Remessa clandestina de dinheiro ao exterior;*

*v) Pagamento a pessoas que não prestaram serviços efetivamente no projeto;*

*w) Existência de aprovação da prestação de contas de projetos inacabados;*

*x) Existência de vários pagamentos referentes ao mesmo serviço;*

*y) Existência de gastos com pessoal em percentuais elevados com relação aos objetivos do projeto;*

*z) Ausência de justificativa de aquisição de: gelo e produtos agrícolas;*

*aa) Aplicação dos recursos fora dos objetivos propostos no projeto;*

*bb) Utilização do benefício pela própria Fundação Cultural, (...)que uma vez que (...) é responsável pela aprovação dos projetos e da prestação de contas, não pode ser empreendedora, visto que (...) irá fiscalizar a utilização dos recursos;*

*cc) Ausência de clareza nos objetivos e metas dos projetos apresentados pela (...) Fundação (...);*



dd) Despesas com produtos alimentícios, caracterizando assistência social;

ee) Celebração de contrato, com diversas irregularidades (ausência de licitação, ausência do objeto do contrato, ausência de indicação dos locais onde serão executados os serviços, aumento do valor total do contrato sem justificativa), dando fortes indícios de que não foi realizado o projeto;

ff) Ausência de especificação da nota fiscal dos serviços realizados, dando fortes indícios de que não houve a execução dos mesmos; e

gg) Existência de fortes indícios de favorecimento de grupo de pessoas ligado à Fundação, visto que os projetos deveriam ser apresentados através das comissões e julgados pelos coordenadores das mesmas.

Frisamos (...) que (...) é irregular a remuneração dos empreendedores, visto que estes não são obrigados a dedicar-se integralmente a este projeto (não há a cláusula da exclusividade de trabalho no projeto), podendo exercer outras atividades paralelamente, sendo assim qualquer remuneração (...) é indevida, devendo ser restituída aos cofres públicos, a fim de ser utilizada no atendimento das necessidades da sociedade em geral, além da imposição da penalidade prevista no artigo 5º da Lei Complementar municipal nº 94/93.

Portanto, além de constatar que houve o favorecimento de grupo de pessoas ligadas à Fundação (...) e das falhas retro citadas, ressaltamos:

- **Remuneração de pessoas sem qualquer tipo de controle**, visto que os pagamentos são efetuados mediante recibo, sem que (...) comprovação de que a pessoa realmente prestou o serviço;

- **Ausência da exigência de comprovação da realização dos projetos**, ou seja, não há qualquer tipo de exigência na Lei para que os empreendedores demonstrem a (...) realização dos projetos, visando comprovar a boa aplicação dos recursos para a população;

- **Existência de sobras de recursos provenientes da Lei de Incentivos Fiscais**, que deveriam retornar aos cofres da Prefeitura (...), contudo, foram entregues à Fundação R\$ 43.515,26;

- **Beneficia a minoria**, visto que somente alguns projetos serão aprovados, sendo que a decisão depende exclusivamente da Comissão da Fundação, onde não consta qualquer definição de critério para aprovação dos projetos, assim frustrando o princípio da isonomia (...);

- **Redução da base de cálculo do ensino**, devido a ausência do câmputo, como receita de impostos, dos valores repassados como incentivo à cultura;

- **Total inexistência de (...) controle dos processos de incentivo fiscal**, havendo (...) grande diferença entre os valores declarados pela Prefeitura (...) e a Fundação (...);

- **Ausência de demonstração do (...) benefício que a (...) Lei esteja oferecendo à população**, devido a grande quantidade de irregularidades (...), ocorrendo (...) a aplicação incorreta na cultura, em detrimento (...) das necessidades básicas da comunidade;

- **Os objetivos da Lei de Incentivos Fiscais não foram atingidos**, devido à grande quantidade de irregularidades (...) nos processos de prestação de contas, havendo (...) projetos não concluídos, porém com prestações de contas aprovadas;

- **pagamento de remuneração aos próprios empreendedores de valores demasiadamente elevados, (...) prejudicando o atendimento das necessidades da sociedade em geral.**

Dessa forma, entendemos que tem procedência a notícia do jornal Valeparaibano quanto ao favorecimento de grupo ligado à Fundação Cultural e, ainda, constatamos que houve prejuízos ao erário público.”

4 Foi fixado prazo para que os Presidentes da Fundação e Prefeitos (período de 1994 a 1998) apresentassem justificativas.

5 O Secretário de Assuntos Jurídicos da Prefeitura veio aos autos para registrar, a respeito da aprovação de projetos e repasses de verbas da LIF, que a Fundação “tem responsabilidade jurídica própria, com autonomia administrativa, técnica e financeira, consoante se infere de seus estatutos, não interferindo assim o Município na sua gerência. Ponderando a regência própria da entidade, informa (...) que, por ora, não tem medidas a serem adotadas nos termos do inciso XIII do art. 2º da lei 709/93”.

6 Já Antonio Gervásio de Paiva Diniz, Diretor-Presidente da Fundação no período 1997-2000, creditou as irregularidades à ausência de norma que tornasse obrigatória a prestação de contas e observou que, no início de sua gestão, em 1997, instituiu administrativamente a exigência da prestação de contas dos beneficiários de projetos culturais, o que se tornou obrigação legal em 1999. Entre 1994 e 1997, os Conselheiros votavam, aprovando os projetos “internos da Fundação C, de autoria de alguns Conselheiros e de pessoas ligadas à entidade”, vetando “projetos de terceiros”. Isso deixou de ocorrer com a promulgação da Lei municipal nº 5.280/98, que alterou a composição do Conselho Deliberativo, de 9 para 23 integrantes, representando as “mais variadas instituições do município”. Observou, ainda, que, com a promulgação da Lei Complementar municipal nº 192, de 30-09-99, alterando a Lei Complementar municipal nº 94/93, “as recomendações deste Tribunal foram efetivamente atendidas porque finalmente a prestação de contas dos projetos, bem como o seu procedimento foram nela instituídos”. Requereu a exclusão do seu nome do “pólo passivo do presente feito, porquanto, embora tenha sido Diretor-Presidente da Fundação (...) Cultural



(...) entre (...) 1997-2000, não pode ser responsabilizado por irregularidades cometidas por terceiros, tampouco por obrigações que a lei não lhe impõe”.

**7** A Fundação Cultural Cassiano Ricardo, por seu atual Diretor-Presidente, Edmundo Carlos de Andrade Carvalho, também apresentou justificativas, salientando “que são eventos relativos a outras administrações”. Quanto “à ausência na determinação dos Incentivadores e dos valores incentivados dos projetos, apurou-se que os projetos incentivados até 1997 não tinham documentos e os processos não estavam montados e organizados”. Rotinas e procedimentos visando à organização e controle dos processos foram adotados a partir de 1998, com a edição da Portaria nº 2/98, do então Presidente, sendo certo que “muitos documentos não foram localizados, ou não existiam, em virtude da falta de controle e de regulamentação dos procedimentos internos, no período de 1994 a 1996”. Em relação ao entendimento da Auditoria de que o Incentivador de um projeto não pode ser dele, concomitantemente, o Empreendedor, observou que não haveria aí possibilidade de sonegação fiscal, pois “a Prefeitura sabe, por informação da (...) Fundação (...), que o Incentivador não vai recolher impostos. A própria Prefeitura expede certificado de aplicação dos recursos no projeto cultural. A FCCR informa à Prefeitura se o Incentivador depositou ou não (...) os recursos em conta especial e caso o Incentivador não deposite o valor correspondente à renúncia fiscal, a Prefeitura o cobrará” (fl. 1107). Sustentou que a FCCR pode desenvolver projetos de grande alcance, podendo ser também a Empreendedora. As contratações visando ao incentivo não deveriam passar pelo crivo de concursos, sendo a escolha, de acordo com a norma legal, privativa do Conselho Deliberativo. Informou que “as prestações de contas foram avaliadas após dois anos do exercício em que o projeto foi incentivado, visto que, no período de 1994 a 1996, não foram cumpridos os ditames da Lei, no que se refere à obrigatoriedade de avaliação dos projetos culturais realizados. Os Conselhos Deliberativos subsequentes estão simplesmente legalizando as lacunas deixadas, no que tange à referida obrigatoriedade”.

Teceu comentários relativos a projetos auditados, juntado documentação, e anotou, por fim, que “quanto aos projetos realizados pela Fundação Cultural no exercício de 1995 e 1996, não consta documentação que contrarie as constatações” da Auditoria do Tribunal de Contas.

**8** A Unidade Jurídica da Assessoria Técnica observou que o TC-8046/026/98, que trata das contas da Fundação, exercício de 1998, “abriga manifestações desfavoráveis desta ATJ e SDG”. Entendeu que “a responsabilidade pela destinação e boa aplicação do incentivo compete ao Conselho Deliberativo (...) e ao seu Diretor Presidente” e que “o Chefe do Executivo também é solidariamente responsável, eis

que indica o percentual da receita proveniente de impostos a ser destinada ao incentivo”. Concluiu pela procedência da representação, em virtude “da falta de respaldo legal aos procedimentos adotados na concessão de incentivos pela Fundação (...) e à falta de fiscalização na aplicação desses recursos”. E sugeriu que estes autos tramitassem em conjunto com o TC-8046/026/98, que trata das contas da Fundação, exercício de 1998.

A Ilustre Chefia do órgão técnico subscreveu essas conclusões.

**9** SDG, do mesmo modo, entendeu que o Executivo, “ao indicar o percentual da receita proveniente de impostos a ser destinada aos incentivos (cf. art. 7º do Decreto nº 8405/94), responsabiliza-se solidariamente pelas despesas”.

Manifestou-se, igualmente, pela procedência da representação, acatando a proposta de tramitação conjunta com o TC-8046/026/98.

**10** Por determinação do E. Conselheiro Robson Marinho, então Relator, estes autos passaram a ter “instrução conjunta com o TC-008046/026/98”.

A Assessoria Técnica, inclusive sua Chefia, reiterou manifestação pela irregularidade das contas da Fundação e procedência da representação.

Antes da manifestação da SDG, contudo, houve decisão singular nos autos TC-8046/026/98, julgando regulares, com ressalvas, as contas da Fundação e proclamando: “a matéria tratada nos autos do TC 3008/007/00 requer decisão própria, já que não se insere no âmbito das contas do ente administrativo, devendo, pois, seguir trâmite próprio” (fl. 482, TC-8046).

**11** SDG, em conclusiva manifestação, observou que “tanto a Fundação (...) como a Prefeitura (...) deixaram de cumprir seus deveres. A primeira, por aplicar incorretamente os valores recebidos, e a segunda por não fiscalizar o uso dos recursos que (...) provinham de impostos pagos pelos municípios, caracterizando-se, no caso, culpa in vigilando”.

## VOTO

**1** A Auditoria deste Tribunal constatou que o Diretor-Presidente e o ex-Diretor-Presidente da Fundação concordaram acerca da “total inexistência de qualquer tipo de controle dos processos de incentivo fiscal”, decorrentes da Lei Complementar municipal nº 94/93, notadamente nos anos de 1994, 1995 e 1996.

De outra parte, a ausência de prestação de contas ensejou, no período, a inexistência da própria documentação que formalizaria o processo do projeto cultural. Foi o que informou o Diretor-Presidente da FCCR: “remanescentes da equipe que trabalharam nessa organização nos relataram que muitos documentos não fo-

ram localizados, ou não existiam, em virtude da falta de controle e de regulamentação dos procedimentos internos” (...); “apurou-se que os projetos incentivados até 1997 não tinham documentos e os processos não estavam montados e organizados”.

O Diretor-Presidente da Fundação informou, também, que “as prestações de contas foram avaliadas após dois anos do exercício em que o projeto foi incentivado, visto que, no período de 1994 a 1996, não foram cumpridos os ditames da Lei, no que se refere à obrigatoriedade de **avaliação dos projetos culturais realizados**”.

2 Consta do bem elaborado relatório da Auditoria que houve irregular aplicação de recursos provenientes da LIF (Lei Complementar municipal nº 94/93), com desvio de finalidade, não se aplicando, em alguns casos, todo o incentivo concedido na cultura.

A Auditoria do Tribunal constatou, igualmente, despesas impróprias e despesas com terceiros, além de ausência de comprovação de realização de despesa pela Fundação.

3 A Lei municipal que instituiu o incentivo fiscal para a realização de projetos culturais (LC 94/93) dispunha, em seu artigo 5º: “**Além das sanções penais cabíveis, será multado em dez vezes o valor incentivado o empreendedor que não comprovar a correta aplicação desta lei complementar, ou for constatado, por dolo, o desvio de objetivo ou dos recursos**”. O dispositivo legal foi ignorado, eis que inexistente a prestação de contas para controle e fiscalização dos projetos, embora houvesse, a teor do artigo 3º da LC 94/93, expressa referência a “posterior fiscalização” do projeto cultural que obtivesse o incentivo fiscal, bem como outorga legal de competência ao Executivo para, anualmente, submeter à Câmara Municipal, o valor a ser utilizado como incentivo cultural (art. 8º da LC 94/93). São recursos provenientes do ISSQN e IPTU, competindo ao Executivo, portanto, sua correta aplicação.

Em suas justificativas, o Executivo alegou que a Fundação detinha “*responsabilidade jurídica própria, com autonomia administrativa, técnica e financeira*”, já que os Diretores-Presidentes buscaram transferir a responsabilidade das irregularidades constatadas para o Conselho Deliberativo da Fundação.

Mas, tanto ao Executivo como à Fundação recaía a responsabilidade pela *fiscalização* do uso dos recursos provenientes de impostos municipais, e pela *correta aplicação* dos valores recebidos do incentivo fiscal.

4 Diante do exposto e do que consta nos autos, notadamente com base no minucioso e bem elaborado relatório da diligente Auditoria, e no que consta das unânimes manifestações da ilustre Assessoria Técnica e Chefia da Assessoria Técnica, e da digna SDG, que adoto, julgo procedente a representação, acionando os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar estadual nº 709/93.

Imponho a cada um dos Presidentes da Fundação e a cada um dos Prefeitos Responsáveis, com fundamento no artigo 104, II, da Lei Complementar estadual nº 709/93, pena de multa, cujo valor pecuniário fixo no valor correspondente a 500 UFESPs (quinhentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), tendo em conta a natureza das irregularidades praticadas.

E determino a remessa de cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao Ministério Público, para as providências cabíveis (TC-33002/026/00).

Dê-se ciência desta decisão ao autor da representação.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator, Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues, a E. Câmara, diante do exposto no voto do Relator, julgou procedente a representação, aplicando-se à espécie os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.**

**Decidiu, também, com fundamento no artigo 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, impor a cada um dos Presidentes da Fundação e a cada um dos Prefeitos Responsáveis pena de multa em valor correspondente a 500 UFESPs (quinhentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), tendo em conta a natureza das irregularidades praticadas.**

**Determinou, ainda, a remessa de cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas ao Ministério Público, para as providências cabíveis (TC-33002/026/00).**

**Determinou, por fim, seja dada ciência da presente decisão ao autor da representação.**

---

## TC-16206/026/05

Ementa: Inexigibilidade de Licitação. Contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Lorena** e Futurkids do Brasil Serviços e Comércio Ltda. objetivando o fornecimento de serviços de informática educativa na rede municipal de ensino.

Presidente: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 3 de outubro de 2006.

## RELATÓRIO

1 Versam os autos sobre contrato firmado, em 07-03-05, entre a Prefeitura Municipal de Lorena e Futurkids do Brasil Serviços e Comércio Ltda., objetivando “o fornecimento de serviços de informática educativa,

*incluindo projeto pedagógico, assessoria, treinamento e programas de microinformática necessários à implantação de informática educacional na rede municipal de ensino*”, mediante inexigibilidade de licitação, pelo prazo de 60 meses, no valor mensal de R\$ 125.382,80 (cláusula XVII), ou global de R\$ 7.520.354,28, se considerados os 60 meses de duração do contrato, válidos, porém, somente para os primeiros 4 meses do contrato, quando incide 19% de desconto, passando, então, o valor mensal a R\$ 154.739,80. Segundo a Auditoria, se incluídos outros itens do contrato e não apenas o “básico”, o valor global será de R\$ 27.092.207,05; ou R\$ 60.001.618,60, se acrescentados todos os módulos opcionais (fls. 298/304, anexos, fls. 305/309 e fls. 448/449).

2 A Auditoria, ao concluir pela irregularidade da inexigibilidade da licitação e do contrato, apontou as seguintes falhas:

- a) Recursos orçamentários insuficientes.
- b) Compra sem a adequada caracterização do objeto.
- c) Falta de indicação dos recursos orçamentários.
- d) Descumprimento dos artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Falta de declaração do aumento de despesa, de demonstrativo da existência da estimativa trienal do impacto orçamentário-financeiro e de demonstração da adequação da despesa com os três planos orçamentários.
- e) Inexistência de autorização da autoridade competente para o início do processo.
- f) Não caracterização de hipótese de inexigibilidade de licitação; falta de demonstração das características que motivaram a escolha de determinado produto, em detrimento de outros.
- g) Artigo 26 da Lei nº 8666/93 – Justificativas não aceitáveis.
- h) Artigo 26 da Lei nº 8666/93 – Falta de ratificação dos atos praticados pela autoridade competente.
- i) Contratação do autor do projeto para execução dos serviços, contrariando a Lei nº 8666/93 (artigo 9º, I).
- j) Falta de apresentação de justificativas dos preços contratados (artigo 26 da Lei nº 8666/93).
- k) Descumprimento do artigo 55 da Lei nº 8666/93. Não estão identificados no contrato o objeto e seus elementos característicos, de forma clara e precisa, pois existem indefinições de quantidade, prazos e do objeto (opcionais); o regime de execução ou a forma de fornecimento; o preço certo e correto do contrato; os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas por descumprimento de obrigação; o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa, prevista no artigo 77 da Lei nº 8.666/93; a vinculação ao

termo que inexigiu a licitação e à proposta; a legislação aplicável à execução do contrato e, especialmente, aos casos omissos.

l) A publicação do extrato contratual (artigo 61 da Lei nº 8666/93) omitiu prazo e valor do contrato.

m) Descumprimento das Instruções nº 02/02 do Tribunal, em face do atraso na remessa da documentação a esta Corte.

n) “Artigo 54 da Lei 8666/93 – A contratação de serviços de informática foi feita com prazo superior a 48 meses”.

o) Artigo 55, III, da Lei nº 8.666/93 – Valor correto do contrato não especificado.

p) Artigo 60 da Lei 4320/64 – Não foi apresentada nota de empenho, descumprindo os artigos 7º, § 2º, III, e 55, V, da Lei nº 8666/93; o artigo 60 da Lei nº 4320/64; o artigo 37, IV, da LRF; o artigo 12, II das Instruções nº 02/02 deste Tribunal.

q) Artigo 55 da Lei 8666/93 – Falta de previsão de penalidades.

r) Artigo 111 – A propriedade dos direitos patrimoniais não foi cedida à Administração.

3 Mercado prazo para explicações, compareceu a Prefeitura e alegou que a contratação pretendeu “*integrar na rede de ensino municipal o acesso à informática*”, definindo-se “*a necessidade de se contratar a empresa Futurekids, em face da inviabilidade de competição apurada, sendo a referida empresa a detentora exclusiva das licenças a serem utilizadas*”, implicando o projeto “*mudanças profundas nos mais arraigados paradigmas do processo de aprendizagem, de modo a caracterizar-se como singular*”.

Sustentou “*que o Projeto de Informatização das Escolas Municipais prevê a instalação de laboratórios de informática educativa nas Escolas (...), a capacitação de professores e coordenadores da rede municipal (...) e a elaboração de planos de aulas detalhados para cada uma das séries (...) do ensino fundamental, baseados em projetos multidisciplinares. Também inclui o suporte técnico e pedagógico que deverá atender aos professores de forma que suas atividades não sejam interrompidas, nem prejudicadas por dúvidas que normalmente ocorrerão*”.

Destacou que o “*sistema Futurekids é único e, de sua exclusiva propriedade, dispondo de características ímpares*” sendo a licitação “*inexigível, ante a impossibilidade de se estabelecer critério competitivo adequado, tratando-se de exceção à regra da realização do certame*”.

Frisou que “*a única empresa apta a ofertar o objeto pretendido é a Futurekids, a qual detém exclusividade, conforme ampla documentação, com tradução juramentada, na comercialização da metodologia, com-*



posta de materiais didático-pedagógicos e “softwares” no Brasil”. Citou publicação oficial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Nacionais do Ministério da Educação e Cultura, para concluir que “há por parte do Ministério da Educação e Cultura a certificação da qualidade dos trabalhos e atividades metodológicas da Futurekids, atestando o seu conteúdo curricular, singularizando, assim, o objeto”.

Anotou julgados deste Tribunal “em situação assemelhadas”, que reconheceram a legalidade dos ajustes e a dispensa de licitação (TC-598/009/01, TC-32643/026/00, TC-37401/026/97, TC-3461/026/93 e TC-20334/026/95). E “a inexigibilidade de licitação dos produtos-serviços da Futurekids do Brasil” que este Tribunal já analisou e reconheceu como regular (TC-2729/001/02, TC-36344/026/02, TC-4574/026/02, TC-2054/007/02, TC-1797/007/02).

Enfrentou os apontamentos da Auditoria concernentes à insuficiência de recursos e asseverou que “o correto valor se tornaria impossível determinar no ato da assinatura do contrato posto que o total de alunos só é sabido no início do 2º semestre, e assim sendo, no momento da contratação apenas se toma como base uma previsão”.

Sobre a adequada caracterização do objeto do contrato, reclamada pelo artigo 14 da Lei nº 8666/93, disse que a “cláusula I” do contrato e respectivos itens e subitens afasta qualquer dúvida quanto a sua efetiva observância.

Para ficar devidamente caracterizada a possibilidade de inexigibilidade de licitação, uma vez que não restaram demonstradas as características determinantes da escolha entre um produto e outro, como exigido pelo artigo 25 da Lei 8666/93, ressaltou o Município que há “diferença entre os produtos-serviços adquiridos (...) e aqueles que porventura poderiam haver sido adquiridos de (...) pseudo-concorrentes, (...) gritante, posto que a (...) Futurekids trabalha baseada numa Pedagogia da Pergunta, enquanto empresas pseudo-concorrentes trabalham baseadas em Pedagogia da Resposta. (...) Esta abordagem é diametralmente oposta à (...) seguida por alguns pseudo-concorrentes, que se valem da tecnologia apenas para transmitir velhos conceitos, de forma, digamos, mais pirotécnica, aos olhos dos alunos; ou seja, eles se valem da tecnologia para transmitir conteúdos através do que se convencionou chamar de ‘lousa eletrônica’. “Na abordagem feita pela Futurekids o aluno é agente ativo durante todo o processo e o professor é o mediador e condutor das averiguações e pesquisas dos alunos, enquanto no caso de pseudo-concorrentes o aluno está no pólo passivo, deixando que o computador ‘assuma’ o papel do professor como ‘tutor’ do processo ensino-aprendizagem, relegando ao profes-

or o papel de mero espectador do processo”. E procura a Prefeitura resumir, em tabela comparativa, os pontos relevantes “da metodologia Futurekids e de seus pseudo-concorrentes”.

Ressaltou a origem que “não houve (...) preferência por marca e sim a necessidade apresentada pela municipalidade em ver seus anseios de uma educação de qualidade serem efetivamente alcançados na presente gestão”.

Esclareceu que “o objeto contratado refere-se a Software exclusivo” e que a “Futurekids não é a única sediada no país capaz de implantar um projeto de informática educacional em escolas públicas, mas sim é a única a possuir determinados softwares, EXCLUSIVOS, que executam determinadas tarefas, ÚNICAS e que são do mais relevante interesse da administração pública, em especial das Secretarias de Educação, pois executam funções singulares e fundamentais para os Projetos Pedagógicos”. E relacionou as funções dos softwares.

Fundamentou suas razões ao enfrentar os demais itens controvertidos, anotados pela auditoria.

4 Para a Unidade Econômica da Assessoria Técnica há, no mercado, “várias entidades educacionais, portanto a licitação deveria ser efetivada”, além do que não teriam sido descaracterizadas as contrariedades aos artigos 15 e 16 da LRF, bem como ao art. 60 da Lei 4320/64, razão de opinar “pela irregularidade da matéria”.

Este não foi o entendimento da Unidade Jurídica, que considerou satisfatórios os esclarecimentos do Município a respeito dos artigos 9º, I, 26, III, e 55, da Lei nº 8666/93, concluindo pela “regularidade dos atos praticados e pela legalidade das despesas decorrentes”.

A ilustre Chefia do órgão técnico, enfrentando a questão da singularidade do objeto, anotou que “a qualidade não é fator que justifique a inexigibilidade de licitação, isto é, o fato de um produto ser melhor que os demais não confere ‘exclusividade’ a seu fornecedor. Escolher produto por sua melhor qualidade é, na verdade, preferência por marca, o que é vedado pela Lei 8666/93”.

Frisou que o “o relatório da UR-7 traz alguns softwares educacionais que poderiam ter sido escolhidos e outros tantos podem ser encontrados no site especializado [www.edsoft.futuro.usp.br](http://www.edsoft.futuro.usp.br). O responsável, sobretudo em fls. 498/506, faz comparação entre o produto contratado e os demais existentes no mercado, denominados, segundo o responsável, de ‘pseudo-concorrentes’. Tais alegações refletem uma comparação de qualidade, dotada de avaliações subjetivas, própria de um vendedor quando compara o produto que vende com o de seus demais concorrentes. Em suma, o Prefeito de Lorena diz que os “softwares” fornecidos pela Futurekids são muito melhores que os de seus concorrentes. Tal fato, como



visto, não é justificativa para embasar inexigibilidade de licitação. A qualidade é comparável e poderia ser auferida mediante licitação do tipo técnica e preço.

Anotou, ainda, que “o fato da Futurekids já ter fornecido este produto a outras municipalidades sem necessidade de licitação, fato considerado regular por este Egrégio Tribunal, não elimina a necessidade de assegurar a manutenção da exclusividade do objeto, já que se trata de ramo que evolui continuamente e as características que seriam exclusivas à contratada não são impossíveis de serem alcançadas por outras empresas”.

A justificativa do preço, igualmente, “não foi demonstrada pela Origem. Em primeiro lugar porque as comparações do custo por aluno de escolas de idiomas e de escolas de informática (fls. 524/525) são inaceitáveis, eis que não há qualquer semelhança entre os objetos. Ademais, o preço foi imposto pela contratada e aceito pela Prefeitura de Lorena, sem qualquer preocupação em avaliar a razoabilidade do proposto. Estranha-se a estimativa do preço ‘por aluno’ eis que não é parâmetro adequado para mensurar os custos. Afinal, os softwares são normalmente vendidos por licença, correspondendo cada um ao uso em um único computador. Os custos dos serviços de assessoramento e treinamento seriam facilmente avaliados se apartados do valor dos produtos”. Irregulares, pois, para a ilustre Chefia da Assessoria Técnica, a inexigibilidade da licitação e o contrato.

5 SDG entendeu que as questões concernentes a “reserva de recurso orçamentário, definição do objeto pretendido, cláusulas contratuais e direitos autorais e patrimoniais dos softwares, foram justificadas”.

Quanto à questão da inexigibilidade de licitação, anotou que, além dos precedentes já trazidos à colação pela origem e acima mencionados, há julgados mais recentes, proferidos nos autos TC-24063/026/03 e TC-1204/002/04, que julgaram regulares contratações similares, com recomendação.

E concluiu nesse sentido, propondo recomendação ao Município de que “doravante proceda ao competente certame, atendendo, assim, à Lei de Licitações, além de garantir o melhor negócio para Administração”, pena de julgamento desfavorável.

6 O senhor Prefeito, por seu advogado, requereu vista dos autos, o que lhe foi deferido, pelo prazo de 3 dias, em Cartório.

7 Na data de ontem, o ex-Prefeito Aloísio Vieira requereu fosse verificada a possibilidade de retirada do feito da pauta de julgamento, “para fins de análise e

eventual elaboração de defesa oral pelo novo patrono do interessado”.

Contudo, não é caso de adiar-se, novamente, o julgamento, tendo em conta que o Requerente não figura entre os responsáveis pelos atos praticados. Ademais, o Chefe do Executivo, após o encerramento da instrução, já obteve vista dos autos e cópia dos documentos que o integram.

## VOTO

1 Trata-se de contratação direta efetivada no exercício de 2005, época em que, consoante destacou o parecer da ilustre Chefia da Assessoria Técnica, já havia grande oferta de softwares educacionais, consoante notícia no “site” especializado da Universidade de São Paulo ([www.edsoft.futuro.usp.br](http://www.edsoft.futuro.usp.br)), que informa a existência de mais de trezentas empresas ou entidades que produzem “softwares” educacionais.

Essa proliferação da oferta de serviços, programas e, não raro, equipamentos do gênero tornou ainda mais evidente a perfeita possibilidade de realização de comparação objetiva dos atributos de cada um desses sistemas, à vista da realidade educacional do Município e dos parâmetros pedagógicos por ele definidos. O emprego de parâmetros precisos, resultantes de análise pedagógica adequada, permite, perfeitamente, definir critérios objetivos que possibilitem encontrar entre as múltiplas soluções oferecidas no mercado especializado, mediante licitação conforme às exigências constitucionais (artigo 37, “caput” e inciso XXI), quem, além de adequado à metodologia adotada, ofereça a melhor relação custo benefício para o Município.

Em verdade, a proliferação desse mercado e a progressiva padronização de determinados componentes dos sistemas apenas tornou mais evidente a possibilidade, que já existia, de prévia licitação. Tanto isso é verdade que a jurisprudência desta Corte já registrava, anteriormente, contratações da espécie decorrentes de licitação, inclusive vencidas pela agora Contratada<sup>1</sup>. E, ao aprovar casos anteriores de contratação direta, há muito passou a recomendar a realização de prévio certame para futuras contratações<sup>2</sup>, a propiciar saudável competição, pois, como observado pelo E. Conselheiro Renato Martins Costa no TC-1204/002/04, já havia, no mercado, outros produtos que se conformam à “satisfação do interesse público nessa área de informática educacional”.

<sup>1</sup> TC-16540/026/02, E. Segunda Câmara, em 13-07-04, de que fui Relator.

<sup>2</sup> TC-24063/026/03, E. Segunda Câmara, em 27-08-05, relator o E. Conselheiro Antonio Roque Citadini. TC-1204/002/04, E. Segunda Câmara, em 31-05-05, relator o E. Conselheiro Renato Martins Costa.

2 No caso concreto, verifica-se que o próprio Município entendeu possível comparação entre sistemas existentes, ao afirmar que o contratado seria muito melhor. Ao asseverar que os “softwares” *fornecidos pela Futurekids são muito melhores que os de seus concorrentes*” (ou, como prefere, “*pseudo-concorrentes*”). Ocorre que essa avaliação pessoal e subjetiva não justifica contratação direta. A qualidade dos produtos existentes no mercado é comparável e deve ser aferida pelos critérios definidos na Lei de Licitações. Se há múltiplos fornecedores, é viável a competição, justamente para se aquilatar, dentro dos critérios definidos pelo legislador, o que é melhor para o Município. Essa é, aliás, a orientação que a jurisprudência desta Corte vem dando aos casos mais recentes<sup>3</sup>.

Em suma, prevalece (cf. TC-34558/026/04, citado) o entendimento de que “*a qualidade dos serviços e produtos oferecidos pela Contratada (...) atualmente não constituem óbice a um processo de seleção, em que a disputa poderia trazer mais vantagens, atendendo também as necessidades da área da educação municipal, inclusive por preços mais vantajosos*”.

Há no mercado centenas de empresas ou entidades que produzem “*softwares educacionais*”. E o Município não comprovou que o sistema adquirido era o único que atenderia o interesse público, de tal sorte que a prévia licitação era o procedimento adotado.

3 Em consequência, acolhendo a manifestação da ilustre Chefia da Assessoria Técnica, julgo irregulares a inexigibilidade de licitação, o contrato e os atos ordenadores das despesas decorrentes, aplicando o artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo este Tribunal, em 60 dias, ser informado das medidas adotadas.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator, Eduardo Bittencourt Carvalho, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues, a E. Câmara, em face do exposto no voto do Relator, julgou irregulares a inexigibilidade de licitação e o contrato, bem como ilegais os atos ordenadores das despesas decorrentes, aplicando-se o artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, devendo este Tribunal, em 60 (sessenta) dias, ser informado das medidas adotadas.**

---

**TC-25395/026/92, 10394/026/92 E  
1988/003/92**

Ementa: Recursos Ordinários interpostos contra decisões da Segunda Câmara que julgou irregulares a dispensa

de Licitação e contrato firmado entre a **Prefeitura Municipal de Valinhos** e a empresa EMDEVAL (TC-25395/026/92), a concorrência pública, o contrato e os termos entre a citada Prefeitura e a SADE – Sul Americana de Engenharia S.A (TC-10394/026/992) e irregulares também a dispensa de licitação e o contrato entre a EMDEVAL e Exacta - Engenharia de Projetos S/A (1988/003/92).

Presidente: Conselheiro Robson Marinho. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 4 de outubro de 2006.

RELATÓRIO

1 Trata-se de concorrência e subseqüente contrato, firmado, em 28/8/91, entre a Prefeitura Municipal de Valinhos e Sade Sul Americana de Engenharia S.A., no valor de Cr\$ 5.512.000.000,00 (cinco bilhões, quinhentos e doze milhões de cruzeiros), na base de novembro de 1990, e com o prazo de 20 meses, visando à execução de obras de captação, adução, tratamento e distribuição de água potável (cf. TC-10394, fls. 2/10).

2 Para o gerenciamento e a fiscalização dessas obras e até que se ultimassem, a Prefeitura Municipal de Valinhos contratou, em 16-03-92, pelo valor de Cr\$ 2.239.500.000,00 (dois bilhões, duzentos e trinta e nove milhões e quinhentos mil cruzeiros), a Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. - EMDEVAL, autorizando-a, todavia, à subcontratação parcial dos serviços (cf. 25395 fls. 2/9).

3 Um pouco antes, em 10-02-92, a Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. – EMDEVAL havia, por sua vez, contratado, diretamente, a Exacta – Engenharia de Projetos S.A., pelo valor de CR\$ 1.119.750.000,00 (um bilhão, cento e dezenove milhões, setecentos e cinquenta mil cruzeiros) e com o prazo de 18 (dezoito) meses, para o mesmo gerenciamento de obras (cf. TC-1988, fls. 16/22), “*em virtude de sua capacitação técnica comprovada atender ao parágrafo 2º do artigo 5º do Regulamento Interno para Contratação de Obras, Serviços, Compras e Alienações de Bens da EMDEVAL*” (cf. TC-1988, fl. 38).

4 Esses três ajustes e os aditamentos feitos ao primeiro deles foram todos julgados irregulares, junto da licitação que a este precedera, por v. acórdão da E. 2ª Câmara (cf. TC-10394, fls. 536/537; TC-25395, fls. 263/264; TC-1988, fls. 398/399).

---

<sup>3</sup> TC-8813/026/05, 1ª Câmara em 12-09—06, relator E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, TC-34558/026/04. 1ª Câmara em 26-09-06, relator E. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

Consoante o voto condutor desse julgamento, o edital da concorrência não reclamara exibição de balanço e de demonstrações contábeis, mas exigira documentos estranhos ao objeto da disputa, como a *“prova de cumprimento, por parte dos responsáveis pela Empresa, do disposto na legislação eleitoral, na do serviço militar e na relativa a estrangeiros”*, bem como caução em dinheiro para garantia de participação no certame, tendo acontecido, ademais, superfaturamento na Planilha de Custos da Prefeitura e contrariedade ao princípio da vinculação ao ato convocatório, na medida em que o contrato havia deixado *“a inteiro critério da contratada a realização de serviços extras não previstos no edital e a preços por ela entendidos como corretos, o que poderia dar margem a excessos”*. Ademais, *“o contrato firmado entre a Prefeitura e a EMDEVAL ocorreu depois da EMDEVAL ter subcontratado, sem licitação, a empresa EXACTA para o mesmo fim”*, sem preenchimento dos requisitos de dispensa de licitação e evidenciando ser totalmente dispensável a intermediação da empresa pública.

Acresce que, *“com a notícia da instauração da Ação Popular nº 979/95, veio aos autos a informação de que a empresa EXACTA, por sua vez, também repassou esses serviços de gerenciamento a outra empresa, a COM ENGENHARIA LTDA., cujos proprietários eram diretores da SADE SUL AMERICANA, empresa executora das obras, ou seja, os responsáveis pela execução das obras passaram a gerenciar o próprio trabalho – (“a raposa tomando conta do galinheiro”)*”.

5 Dessa provisão recorreram a Prefeitura Municipal de Valinhos (cf. TC-10394, fls. 544/555) e a EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. (TC-1988, fls. 405/416), sustentando ambas, à guisa de preliminar, que aquela referida *“ação popular nº 979/95, movida por Anselmo Pontes Borin e outros”*, deixara configurada uma questão prejudicial externa, cumprindo, *“com fundamento no artigo 265, IV, ‘a’, do Código de Processo Civil, que se aplica subsidiariamente, por força do... artigo 116 da Lei Complementar nº 709/93”*, suspender-se a tramitação do presente feito até que fosse solucionada.

No mérito, essas Recorrentes ponderaram que o Decreto-lei nº 2.300/86 deixara ao alvedrio da Administração exigir, ou não, demonstrações contábeis do licitante, certo que o item 8.2.2 do edital havia suprimido a *“exigência da prova de cumprimento, por parte dos responsáveis pela Empresa, do disposto na legislação eleitoral, na do serviço militar e na relativa a estrangeiros”*.

Quanto à caução para intervir na disputa, *“apesar da vedação inscrita no § 12 do artigo 25 do Decreto-Lei nº 2.300/86, vigente à época, teve como objetivo precípua evitar a presença de aventureiros no procedimento li-*

*citatório”*, tendo sido provavelmente esse o espírito do legislador, ao cunhar o artigo 31, III, da posterior Lei nº 8.666/93.

Não teria havido, de resto, subjetividade na atribuição de notas técnicas pela Comissão de Licitações, por isso que, nos itens 11.6 a 11.16 do edital *“foram estabelecidos critérios para a análise e pontuação”*, invidosamente claros e objetivos.

Não houve, igualmente, superestimativa de preços, pois, qual apontado em documentação anexa às razões da primeira Recorrente (à qual fizera também menção a segunda, no intróito do seu recurso), *“com exceção dos itens Plantio de arbustos (210 314) e de Árvores (210 315), os demais estão justificados, inclusive o concreto estrutural”*.

De outro lado, o item 18.5 do edital dava base bastante para que o contrato aludisse a preços unitários para a execução de serviços não previstos no contrato, programando-os *“propostos pela firma contratada e submetidos à Fiscalização, para negociações”*.

No âmbito dos dois outros processos, que tramitavam conjuntamente, essas Recorrentes asseveraram que a EMDEVAL, criada em julho de 1973 e regida pela Lei das Sociedades Anônimas, achava-se legalmente autorizada a executar serviços e atividades de interesse da Municipalidade, independentemente de celebração de ajuste a respeito, motivo pelo qual a Ordem de Serviço nº 8/92, de 27 de janeiro, firmada pelo Prefeito Municipal, confiou-lhe providenciar o gerenciamento dos serviços objeto de contrato com a SADE SUL AMERICANA DE ENGENHARIA LTDA., sendo perfeitamente justificável a remuneração a ela deferida.

Dava-se, no entanto, que exigência da Caixa Econômica Federal, financiadora das obras, apontava na direção da necessária formalização de contrato a respeito.

Já a contratação da Exacta Engenharia de Projetos S.A., antecipadamente prevista no ajuste firmado entre a Recorrente e a Emdeval, teve valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) deste último e objetivou a prestação de serviços técnico-profissionais especializados, para a execução dos quais detinha notória especialização, sendo *“a única regularmente cadastrada e habilitada perante a ‘Emdeval’, inquestionavelmente apta para o exercício imediato dos serviços requeridos”* destaquei.

A EXACTA, aliás, apesar da notícia de repasse à COM Engenharia Ltda., terá executado *“direta e pessoalmente os serviços contratados, sendo a única responsável, em qualquer caso, por dano ou prejuízo que causasse a terceiros”*.

6 Recorreu, por fim, Neusa Maria Dorigon, que, na assentada de julgamento, havia sido nomeada à responsabilidade por ter intervindo na conformação do instru-



mento contratual originário, Secretária dos Negócios Jurídicos da Prefeitura de Valinhos que era na oportunidade (cf. TC-10394, fls. 557/566).

Seu inconformismo, em suma, alegadamente radica na circunstância de haver apenas testemunhado *“a assinatura do contrato nº 25/91, não tendo nenhuma participação nos atos precedentes ao contrato, nem aos posteriores, pois são atos relacionados com outras áreas profissionais, ligadas a outras Secretarias da Prefeitura”*.

7 Depois de manifestação de Unidades da Assessoria Técnica (cf. TC-10394, fls. 603/610), surgiram, subscritos por Marcos José Da Silva, ex-Prefeito Municipal, um Memorial de Explicações Adicionais (cf. TC-10394, fls. 616/632), bem como um certo aditamento a ele (cf. TC-10394, fls. 681/684), além de um requerimento de explicações adicionais, da lavra de João Moyses Abujadi, também ex-Prefeito Municipal (cf. TC-10394, fls. 701/705).

8 Apreciando a matéria, a Unidade de Engenharia da Assessoria Técnica (cf. TC-10394, fl. 707) reputou satisfatórios e bem documentados os apontamentos acerca dos preços unitários dos serviços contratados, justificando-os, pois, a contento, de jeito que, sob a sua ótica de análise, nada neles viu de irregularidade.

A Unidade de Economia (cf. TC-10394, fl. 708) renovou sua fala anterior (cf. TC-10394, fls. 606/608), onde verberara a alusão a preços *“para execução de itens não previstos no contrato, para posterior negociação”*, recebendo a contratada, por administração, na hipótese de não ocorrer acordo, *“o valor dos serviços com um acréscimo de 20%”*, insistindo igualmente em que não havia sido adequadamente demonstrada a repactuação dos valores avençados.

De seu lado, a Unidade Jurídica (cf. TC-10394, fls. 709/710), depois de lembrar que as intervenções dos dois ex-Prefeitos Municipais haviam tido lugar em 27-03-01, 17-04-01 e 26-11-01, quando já de há muito escoado o prazo de recurso, indicou não provimento do apelo da Administração.

Também ratificou pronunciamento precedente a Chefia da Assessoria Técnica (cf. TC-10394, fl. 711).

9 Por fim, a digna SDG (cf. TC-10394, fls. 712/ 714), após admitir bem ofertados os recursos da Prefeitura e

de sua ex-Secretária de Negócios Jurídicos, alvitrou não conhecimento do contido nas manifestações extemporâneas dos ex-Prefeitos Municipais, propôs a conversão do julgamento em diligência, a fim de que a Administração informasse ao Tribunal o desfecho da ação popular noticiada nos autos.

10 Acolheu a proposta o r. despacho de fl. 715 (cf. TC-10394), apurando-se que, em 14-11-02, aquela demanda estava prestes a acolher julgamento em primeiro grau (cf. TC-10394, fl. 719); tal julgamento, expresso na cópia de fls. 723/750 (cf. TC-10394/026/92), afinal proclamou que, *“se o então Prefeito do Município de Valinhos houvesse apenas determinado a revogação da licitação<sup>1</sup> e adjudicado à EMDEVAL – EMPRESA DESENVOLVIMENTO DE VALINHOS S/A os serviços de fiscalização e gerenciamento das obras executadas pela SADE SUL AMERICANA DE ENGENHARIA S/A, não haveria nenhuma irregularidade, porque tal conduta, desde que devidamente justificada, estaria de acordo com as normas dos arts. 22, X, parágrafo único e 24 do Decreto-lei nº 2.300/86, a lei sobre licitações e contratos administrativos que vigorava na época”*, até porque *“a EMDEVAL era sociedade de economia mista controlada pelo Município de Valinhos e criada muito antes com a finalidade de, entre outros, prestar à municipalidade serviços relativos a obras públicas”*, sendo, assim, *“dispensável a licitação para a adjudicação dos serviços à entidade paraestatal criada pelo próprio Município”*.

Todavia, adicionou o julgado, *“a outorga dos serviços à Emdeval não foi justificada e, antes e depois dela, foram praticados atos administrativos que evidenciam o intuito de burlar a lei, com ofensa ao princípio da moralidade administrativa”*.

Como quer que seja, continuou, *“instaurado o procedimento de licitação para a contratação de empresa que prestaria os serviços de fiscalização e gerenciamento das obras executadas pela Sade – Sul Americana De Engenharia S/A, (...) pelo menos três outras empresas, além da Exacta – Engenharia de Projetos S/A demonstraram interesse em participar da concorrência pública e retiraram o edital de licitação”*, certo que *“o então prefeito, o co-réu Marcos José da Silva, que havia determinado a abertura da licitação, determinou um mês*

<sup>1</sup> Da inicial da ação popular constara, segundo o relatório dessa sentença, a alegação de que, *“desde o início da execução da obra, o serviço era gerenciado pela Secretaria de Obras e pelo DAEV (Departamento de Águas e Esgoto de Valinhos); contudo, em 25 de novembro de 1991 estes propuseram a contratação de empresa especializada no ramo para fazer a fiscalização das obras, pois o financiamento continha verba para esse fim, o que deu ensejo à abertura de licitação, repentinamente revogada por suposta conveniência administrativa, desaparecendo posteriormente os autos do procedimento de concorrência nº 001/91 dos arquivos da Prefeitura; contratou-se, então, com dispensa de licitação, a EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S/A e esta por sua vez contratou, antes mesmo de ser elaborado o contrato com a Municipalidade de Valinhos, a empresa EXACTA – ENGENHARIA DE PROJETOS S/A, também sem licitação, para proceder ao gerenciamento e à fiscalização das obras; o objeto do contrato foi transferido à COM – ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA.”*, aliás *“constituída por engenheiros e diretores da própria empresa a ser fiscalizada, a SADE – SUL AMERICANA DE ENGENHARIA S/A”*.



depois, sem nenhuma justificativa plausível, a «anulação do Edital de Licitação» e, passado outro mês, fez expedir ordem de serviço à EMDEVAL, para que esta fizesse o gerenciamento das obras, bem como autorizou a formalização de contrato nesse sentido”, afinal ocorrida em 16/3/92.

Antes disso, porém, “o Diretor Presidente da EMDEVAL (...) determinou a contratação da EXACTA – ENGENHARIA DE PROJETOS S/A, para o gerenciamento das obras executadas pela SADE – SUL AMERICANA DE ENGENHARIA S/A, sem licitação e sem justificativa plausível para considerá-la inexigível”; tal contrato foi firmado em 10/2/92; e informou o Meritíssimo Juiz: “A EXACTA, por sua vez, em data incerta, pois o contrato não a especifica, contratou a COM – ENGENHARIA DE PROJETOS S/A para prestar-lhe ‘apoio técnico aos serviços de gerenciamento das obras de água e esgoto da cidade de Valinhos’, fechando assim o círculo vicioso que se iniciou com a revogação da licitação, pois a COM era constituída por dois únicos sócios, (...) ambos diretamente ligados à SADE – SUL AMERICANA DE ENGENHARIA S/A, pois o primeiro era Diretor de Obras Civis desta e nessa condição participou do contrato celebrado entre a SADE e o Município de Valinhos, e o segundo era e permaneceu atuando como engenheiro e ‘gerente do empreendimento’ da SADE ‘junto à PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS’ (sic), como admitiu em sua contestação”.

Daí a conclusão: “Esse panorama fático evidencia, sem dúvida nenhuma, que não foi o interesse público que motivou a revogação da licitação pelo então prefeito, a outorga à EMDEVAL dos serviços de gerenciamento e fiscalização das obras realizadas pela SADE e a contratação, sem concorrência pública, da EXACTA para o gerenciamento das mesmas obras. Pelo contrário, está manifesto que foram interesses particulares inconfessáveis que determinaram toda a trama, vestida com aparência de legalidade.”

Foi, em síntese, declarada “a nulidade dos contratos administrativos firmados entre o Município de Valinhos e a EMDEVAL – EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO DE VALINHOS e entre esta e a EXACTA – ENGENHARIA DE PROJETOS S/A”.

**11** Diante do acrescido, a digna SDG (cf. TC-10394, fl. 755) preconizou fosse buscada alguma notícia sobre

eventual interposição de recurso, o que o r. despacho de fl. 756 (cf. TC-10394) ordenou.

A Prefeitura Municipal esclareceu, então, que não havia recorrido (cf. TC-10394, fl. 758); o ex-Prefeito Marcos José da Silva informou, entretanto, que interpusera recurso (cf. TC-10394, fl. 760).

**12** A digna SDG (cf. TC-10394, fls. 768/769) sugeriu o sobrestamento do feito, até o julgamento final da matéria pelo Egrégio Tribunal de Justiça, “cientificando-se às partes sua responsabilidade sobre comunicação a esta Casa quando do deslinde do feito em âmbito judicial”; e assim se resolveu (cf. TC-10394, fl. 770).

Determinado à Origem que trouxesse aos autos certidão de objeto e pé do processo da indigitada ação popular (cf. TC-10394, fl. 777), juntou-se ao processo TC-25395 (fls. 437/438) certidão dando conta de que haviam apelado daquela sentença os réus sucumbentes Jorge Luiz de Lucca, Marcos José da Silva, Magnus Machado, Onair Pinto Ferreira, COM – ENGENHARIA LTDA. e EXACTA – ENGENHARIA DE PROJETOS, tendo os autos de interesse ingressado na Secretaria do Egrégio Tribunal de Justiça em 15-10-03 (apelação civil nº 352.242.5/5-00, distribuída ao E. Desembargador Rodrigues Novaes, em 26-07-05, e ainda não julgada até então).

De outra parte, a Prefeitura Municipal (cf. TC-25395, fl. 443) revelou que haviam sido igualmente interpostos, durante a tramitação da ação popular em primeira instância, dois agravos de instrumento<sup>2</sup>.

A SDG (cf. TC-25395, fls. 452/453) insistiu, então, na continuidade do sobrestamento do feito, sendo atendida (cf. TC-25395, fl. 454).

**13** A Prefeitura Municipal pediu vista dos autos e extração de cópias (fls. 455/458 e 460/462), o que foi deferido.

**14** Dado o largo tempo já decorrido, chamei os autos à conclusão e, examinando-os, considerei oportuno trazer a matéria à superior análise deste Egrégio Plenário, para julgamento.

#### VOTO - PRELIMINAR

**1** Observo, pois, que são oportunos e veiculados por legitimados bastantes os recursos manejados pela Prefeitura Municipal de Valinhos, Por Emdeval – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. e por Neu-

<sup>2</sup> a) Agravo de Instrumento n. 310.123.5/0, oferecido ao Tribunal de Justiça do Estado, sendo agravante Marcos José da Silva; desprovido conforme acórdão publicado em 24-03-04; recurso especial interposto dessa decisão não admitido; decorrente Agravo de Instrumento n. 647.802, endereçado ao Superior Tribunal de Justiça, e pendente de apreciação pelo Ministro Relator, desde 20-10-05.

b) Agravo de Instrumento n. 649.398, oferecido ao Superior Tribunal de Justiça, sendo agravante Jorge Luiz de Lucca, desprovido, ainda em sede de Agravo Regimental.

OBS.: Há um terceiro Agravo de Instrumento, sob n. 649.350, oferecido ao Superior Tribunal de Justiça, sendo agravante Ataliba Robles, ainda pendente de apreciação.

sa Maria Dorigon, que fora sua Secretária de Negócios Jurídicos, tendo subscrito, nessa qualidade, o contrato firmado por aquela com SADE Sul Americana de Engenharia S.A.

Voto, destarte, por que se conheça de todos esses inconformismos.

2 Afasto, porém, como acertadamente indicado pela digna SDG (cf. TC-10394, fls. 712/714), possam admitir exame de mérito as manifestações serodidamente trazidas aos autos pelos então ex-Prefeitos Municipais de Valinhos, Marcos José da Silva e João Moyses Abujadi.

## VOTO - MÉRITO

1 Registro, por primeiro, até porque, na exatidão dos princípios, cuida-se de uma prejudicial de mérito, não me parecer necessário postergar ainda mais a solução das questões de fundo postas pelos recursos em tela.

É que a jurisdição desta Corte é autônoma de qualquer outra, não tendo, assim, porque aguardar sua precedente manifestação.

Observe, outrossim, que a concorrência e o subsequente contrato entre a Prefeitura Municipal de Valinhos e Sade Sul Americana de Engenharia S.A. não mereceram ataque na já referida ação popular, escapando, desse modo, à crítica judicial referida no relatório deste voto.

Quanto aos dois outros ajustes postos em foco, a instrução dos correspondentes autos permite ilações conclusivas, as quais tornam não necessário aguardar-se o final pronunciamento do Poder Judiciário.

2 Anoto, em seguida, que a recorrente NEUSA MARIA DORIGON firmou o termo contratual entre a EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. e a Exacta – Engenharia de Projetos S.A. (Cf. Tc-1988, Fl. 11), bem como o instrumento do Contrato entre a Prefeitura Municipal de Valinhos e SADE Sul Americana de Engenharia S.A. (Cf. Tc-10394, Fls. 2/10), Com a expressa alusão a que o Prefeito, também signatário, era “assistido” por ela. Concretamente concorreu, portanto, para o atos inquinados avaliados nestes autos, sendo a ela extensíveis as considerações que se construíram a propósito da “referenda” dos atos de Chefe do Executivo pelos titulares de Pastas da correspondente Administração.

3 Consigno, ainda, na dimensão própria da concorrência e do subsequente contrato entre a Prefeitura Municipal de Valinhos e Sade Sul Americana de Engenharia S.A., que a precedente Concorrência foi instaurada nos estertores da vigência do Decreto-lei nº 2.300/86, época em que a doutrina mais autorizada e a jurisprudência mais esclarecida já condenavam o certame de preço-base, com julgamento por atribuição de notas técnicas,

invariavelmente concebidas num clima de exacerbado subjetivismo, propício a inconfessáveis favorecimentos.

Ainda que assim não fosse, recorde, de todo modo, que, a esse tempo, o artigo 25, § 12, do mesmo Decreto-lei nº 2.300/86, peremptoriamente proclamava: “*Não se exigirá prestação de garantia, para a habilitação de que trata este artigo, nem prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes ao fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos*”.

Nas circunstâncias, pois, basta-me esse fato para que se mantenha o julgado, ante a explícita contrariedade ao ordenamento positivo cometida no ato convocatório da licitação em tela, máxime porque, opinando nos autos em que esta Corte avaliava empréstimos concedidos a vários Municípios do Estado (TC-9593/026/92), a Fiscalização constatou que, nela, a depois contratada foi, curiosamente, **licitante única** (cf. TC-10394, fl. 23).

4 No mais, quero secundar a conclusão do v. acórdão recorrido, quanto à irregularidade na contratação, pela Prefeitura Municipal de Valinhos da Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. - Emdeval, não suficientemente justificada nos autos do procedimento administrativo correspondente e manifestamente desnecessária.

Tudo indica, deveras, que essa mal explicada contratação serviu simplesmente a repasse de recursos à empresa pública e ao dissimulado propósito da Prefeitura de igualmente contemplar com benesses a EXACTA e, no limite, quiçá também a COM e a própria SADE, dado o envolvimento que com esta tinham os sócios daquela, sem, todavia, correr os naturais riscos de uma licitação, que havia, aliás, instaurado e, ato contínuo, abrupta e imotivadamente revogado.

Com efeito, a Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. – Emdeval contratou a Exacta – Engenharia de Projetos S.A., sugestivamente a única que se achava inscrita em seu Cadastro, independentemente de prévia licitação, para executar o gerenciamento das obras do sistema de água e esgoto, serviço técnico-especializado que de modo algum poderia reputar-se de natureza singular, como reclamado pelo artigo 23, II, do Decreto-lei nº 2.300/86, contemporaneamente vigente; relembro, por oportuno, que o artigo 86 desse diploma, conquanto permitisse às sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelas pessoas jurídico-políticas dispor de regulamentos próprios para a realização de suas licitações, impunha-lhes a “*observância dos princípios básicos da licitação, inclusive as vedações contidas no parágrafo*

único do artigo 85”, as quais, aliás, vedavam qualquer ampliação dos casos de inexigibilidade.

5 Em face do exposto, nego provimento aos recursos da Prefeitura Municipal de Valinhos, da EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S.A. e de Neusa Maria Dorigon, mantendo a provisão de primeiro grau, por seus próprios fundamentos.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Edgard Camargo Rodrigues, Fulvio Julião Biazzi e Renato Martins Costa, o E. Plenário, em preliminar, conheceu dos recursos interpostos pela Prefeitura Municipal de Valinhos, por EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S. A. e pela Sra. Neusa Maria Dorigon, Secretária dos Negócios Jurídicos**

à época, e decidiu não conhecer das manifestações trazidas aos autos pelos Srs. Marcos José da Silva e João Moyses Abujadi, ex-Prefeitos Municipais de Valinhos, diante do contido no relatório e voto do Relator.

Quanto ao mérito, em face do exposto no referido voto, negou provimento aos recursos interpostos pela Prefeitura Municipal de Valinhos, por EMDEVAL – Empresa de Desenvolvimento de Valinhos S. A. e pela Sra. Neusa Maria Dorigon, Secretária dos Negócios Jurídicos à época, mantendo-se a provisão de primeiro grau, por seus próprios fundamentos.



## CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA



### 12640/702/00 E OUTROS

Ementa: Acompanhamento da execução de contrato de concessão onerosa nº 010/CR/2000, da malha rodoviária estadual de ligação entre Tatuí, Itapetininga, Capão Bonito, Itapeva, Espírito Santo do Turvo, Itararé e Araçoiaba da Serra. Concedente: **Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER**. Cessionário: Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo – ARTESP.

Presidente: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 7 de novembro de 2006.

### RELATÓRIO

Trata-se de processos de acompanhamento do contrato 010/CR/00, firmado com a Concessionária Rodovias Integradas do Oeste S/A - SPVIAS, para exploração, me-

diantes concessão onerosa, do denominado lote 20, malha rodoviária estadual de ligação entre Tatuí, Itapetininga, Capão Bonito, Itapeva, Espírito Santo do Turvo, Itararé (divisa Paraná) e Araçoiaba da Serra, relativos ao segundo semestre de 2000, e aos exercícios de 2001, 2002 e 2003.

Os atos referentes ao primeiro semestre de 2000 já mereceram julgamento favorável por esta Câmara.

A Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo encaminhou os documentos envolvendo dados afetos às atividades desenvolvidas pela Concessionária na execução do contrato, tanto sob o aspecto de obras e serviços, como também sob o prisma econômico-financeiro.

No âmbito do Tribunal de Contas a documentação foi analisada pela Comissão de Acompanhamento, integrada pelas áreas de Engenharia, Jurídica e Econômica de ATJ.

Referida Comissão, analisando o acrescido e considerando, ainda, visitas “in loco”, produziu apontamentos em todos os períodos analisados, centrados, basicamente na defasagem de investimentos (descompasso entre o cronograma físico e financeiro), Taxa Interna de Retorno (demonstração do equilíbrio do projeto,



diante da TIR) e compensações de cupons de pedágio DERSA/DER.

Em face das mencionadas argüições foi fixado prazo para a apresentação dos documentos reclamados e eventuais justificativas.

Quanto aos documentos juntados, sob o ponto de vista da engenharia, insistiu-se na ilegalidade dos atos praticados, por entender, em resumo, que as obrigações da concessionária foram prorrogadas, através de termos aditivos, sendo que as sucessivas dilações de prazo corresponderam ao equivalente em investimentos, resultando em valores menores nas inversões para o período. Sustentou, ainda, irregularidades na composição de valores voltados à operacionalização da rodovia e daqueles afetos aos cupons de pedágio.

As áreas econômica e jurídica, porém, acolheram as justificativas quanto ao atraso nos investimentos, considerando a compensação em procedimentos posteriores. Também tiveram por esclarecida a suscitada ausência de aporte de capital, apoiando tese da defesa quanto às estratégias de alavancagem financeira.

A área econômica aduziu, por fim, que houve a efetiva compensação de valores por descontos das parcelas do ISS.

Chefia de ATJ, de sua parte, acolheu as posições favoráveis, acompanhando a área jurídica quanto à necessidade de recomposição da TIR, afetada pelo aumento no valor dos investimentos.

D.PFE seguiu no mesmo sentido.

Chamada a se manifestar nos autos do TC-12639/703/00, SDG, trazendo à colação decisões proferidas em outros processos da espécie, TCs - 20484/701/98, 20484/703/98 e 30334/703/98, posicionou-se pela regularidade, com proposta de recomendação para compensação dos saldos remanescentes em favor da Concessionária.

É o relatório.

## VOTO

Importante consignar que no processo TC-12640/702/00, por anterior à Resolução nº 02/01, o acompanhamento das obras e serviços se fez no período relativo ao segundo semestre de 2000.

Sendo assim, a respeito, voto pela regularidade os atos praticados, pedindo vênua para não me estender em considerações, reportando-me àquelas lançadas, quando do voto exarado no TC-12640/701/00, aprovado à unanimidade nesta Câmara e que fazem referência aos primeiros passos e ao ineditismo da experiência em nosso Estado.

Quanto aos demais procedimentos, que englobam os exercícios de 2001, 2002 e 2003, observo que, apesar das dúvidas suscitadas quanto à composição econômico-financeira e os valores despendidos com equipamentos diversos, constatou-se o bom funcionamento dos aspectos operacionais da concessão.

No que tange ao atraso nos investimentos, acolho o pronunciamento da Assessoria, sob o ponto de vista econômico, que consignou em manifestação constante do TC-12640/705/00, a correção nas inversões, procedida a partir da segunda adequação efetivada no cronograma de investimentos, conforme quadro de fl. 604, que demonstra a efetivação das compensações, sem que se verificasse prejuízo ao Estado.

Tal como ocorreu nos TCs-12639/704/00 e 12640/705/00, lote 13, julgados em sessão de 17 de outubro passado, aqui também se verificou a alteração da Taxa de Retorno Interno - TIR<sup>1</sup> no decurso do ajuste, no caso com leve alteração (+0,12%) em face das modificações no cronograma físico (antecipação de investimentos) e na equação econômico-financeira (alíquotas da COFINS e ISS-QN, deflator de tarifas), gerando saldo positivo à SPVIAS no valor de R\$ 392.000,00 (trezentos e noventa e dois mil reais).

A respeito, acolho as justificativas da ARTESP e as manifestações das assessorias econômica e jurídica, no sentido de que providências vêm sendo adotadas no sentido para efetivar a devida compensação em próximo processo de reequilíbrio, visando a restabelecer a TIR em 19,85%, percentual inicialmente pactuado.

Assim sendo, diante do exposto, igualmente voto pela regularidade da execução do contrato de concessão da malha rodoviária, lote 20, no segundo semestre de 2001, bem como nos exercícios de 2002 e 2003.

Recomendo à ARTESP que continue monitorando de forma efetiva as obrigações da Concessionária, de molde a buscar mais rapidamente o equilíbrio entre os cronogramas físico e financeiro dos investimentos. Atente, ainda, para as medidas cabíveis à correção da Taxa Interna de Retorno (TIR), implementando os estudos anunciados na defesa com celeridade, haja vista a necessidade de atendimento do interesse público, considerados os impactos não só no organograma físico, mas, também, aqueles financeiros que advêm da demora na correção de débitos e créditos, observadas as regras e instabilidades do mercado financeiro, que resultam, normalmente, em prejuízo a uma das partes.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antonio Roque Cittadini, Presidente, e Fulvio Julião Biazzi, a E. Câmara,**

<sup>1</sup> Previsto na proposta 19,85% - para 19,97%



**diante do exposto no voto do Relator, julgou regulares os atos praticados apreciados no TC-12640/702/2000, bem como regular a execução do contrato de concessão da malha rodoviária, lote 20, no segundo semestre de 2001 e nos exercícios de 2002 e 2003, com recomendações à ARTESP.**

### **TC-38108/026/02 E 17695/026/04**

Ementa: Contratos entre a PROGUARU - **Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos** e EMATEC Engenharia e Sistemas de Manutenção Ltda. (TC-38108/026/02), objetivando a execução de obras de construção da Escola Municipal de Ensino Fundamental e do Centro Municipal de Educação Infantil (Creche e Pré-Escola), na Avenida Marcial Lourenço, Rua Bayeux e Rua Caaporã, loteamento Cidade Seródio, no bairro São João, no município de Guarulhos e Construtora Massafra Ltda (TC-17695/026/04), por dispensa de licitação, objetivando a execução do remanescente das obras acima. Em exame também Termos de Aditamento, de Rescisão Amigável, de Apostilamento, assim como Dispensa de Licitação.

Presidente e Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 12 de setembro de 2006.

### **RELATÓRIO**

Em preliminar, convém registrar que os dois contratos em apreço tiveram o amparo legal e financeiro de ajuste precedente firmado entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos e a PROGUARU – Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos S/A, no objetivo da prestação de serviços de gerenciamento, inclusive a realização de licitações para a implantação do Programa para Construção de 35 unidades escolares no Município de Guarulhos, mediante planejamento e execução direta e indireta de obras e serviços, no valor estimativo de R\$ 34.787.665,75.

Referido “contrato-mãe” foi firmado pela Prefeitura, aos 31/5/01, com base no inciso VIII, do artigo 24 da Lei nº 8666/93, tendo em conta que a PROGUARU fora criada pelas Leis Municipais nºs 2305 e 2315 de 1979, como sociedade de economia mista, enquadrando-se, portanto, dentre as entidades paraestatais que integram a Administração Pública Municipal.

Esta Segunda Câmara, em Sessão de 18 de abril do ano em curso, julgou regulares os atos supramencionados, que constam dos autos do TC-5043/026/02.

Anoto, ainda, que ao deflagrar o Programa para a Construção de Escolas, a PROGUARU instaurou a Con-

corrência nº04/2001, no objetivo da formação de registro de preços para fornecimento e instalação de módulos pré-fabricados para salas de aula.

Contra referida licitação houve representações, analisadas e julgadas, em sede de Exame Prévio de Edital, nos autos do TC-22.624/026/01, pelo Egrégio Tribunal Pleno, em sessão de 29/8/01, resultando na determinação da adequação da dita Concorrência, uma vez que indevido o sistema de registro de preços para o caso das edificações pretendidas.

Em sentido oposto, todavia, a PROGUARU decidiu-se pela interrupção da licitação (Concorrência nº04/01), substituindo-a por contratações emergenciais, sob a alegação de que não havia tempo hábil para a instauração de regular certame, sem o prejuízo da população que demandava o aumento de vagas para o ano letivo de 2002.

Novamente a conduta administrativa sofreu o ataque de duas outras representações constantes dos TCs-27814/026/01 e 27824/026/01, conhecidas e julgadas procedentes por esta Turma Julgadora, em sessão já referida de 18/4/04, na qual fora, em consequência, declarada a irregularidade de quatro contratações diretas impugnadas, que constam dos autos dos TCs-31567/026/01 a 31570/026/01.

Na Sessão de hoje, trago a Vossas Excelências novos atos administrativos, firmados no sentido de dar seqüência ao Programa de Construção de Escolas no Município de Guarulhos.

Desta feita, a PROGUARU instaurou a **Concorrência nº10/2002**, do tipo menor preço, no intuito de selecionar empresa para a execução de obras da construção da Escola Municipal de Ensino Fundamental e do Centro Municipal de Educação Infantil (Creche e Pré-Escola), no Bairro Cidade Seródio, em Guarulhos.

O edital nº072/2002, de 17/6/02, que orientou a referida licitação, teve por fundamentos a autorização de 17/6/02, o orçamento base de fevereiro/02 de R\$ 2.033.324,46 e o parecer técnico-jurídico favorável de fl.84.

A divulgação dessa Concorrência foi providenciada junto aos jornais: DOM de 18/6/02, DOE de 20/6/02 e na Folha de São Paulo de 20/6/02.

O certame contou com a participação de 7 proponentes, conforme consignado na ata de abertura de 23/7/02, remanescendo, em sessão de julgamento de 24/7/02, declaradas cinco habilitações e duas inhabilitações.

Em sessão subsequente de 8/8/02 foram, então, abertas cinco propostas comerciais, consoante Ata de fls.1446/1447 e Quadro Comparativo de Preços, que identificaram valores totais escalonados em ordem crescente de R\$1.941.797,25 a 2.033.324,46.

De acordo com as análises que levaram em conta os percentuais de redução sugeridos sobre o orçamento e a média de tais proposituras (Quadro de fl.1454), a Co-

missão de Licitações chegou à classificação constante da ata de julgamento de 12/8/02, que obedeceu ao critério editalício do menor preço (redução vitoriosa de 4,50% sobre a estimativa da PROGUARU).

Os atos de homologação e de adjudicação de 21/8/02 constaram de fl.1459 (DOE e DOM de 23/8/02).

Com base nesse resultado, veio a ser formalizado, com a empresa EMATEC Engenharia e Sistemas de Manutenção Ltda, o **Contrato nº104/2002 de 4/9/02 (fls.1468/1476 e Anexos)**, no valor total de R\$1.941.824,86 (data-base fev/2002) e prazo de vigência de 12 meses. Apólice de Seguro no valor de R\$ 97.091,25. Publicação no DOM de 13/9/02.

Na seqüência, foi firmado o **Termo de Aditamento nº01 de 9/9/03**, para prorrogar o prazo de execução das obras até 31.01.04 (DOM de 26/9/03 referente ao despacho de fl.1617 verso). Nessa oportunidade, o valor contratual foi aditado em R\$ 4.668,31, correspondentes a 2,52% do inicial, em função do acréscimo dos serviços identificados na Planilha de fls.1600/1602 e Quadro Resumo de fl.1603. Publicação feita no DOM de 10/10/03.

A **Apostila nº01, de 19/9/03**, serviu para reajustar em 19,23% o saldo remanescente do contrato, no montante de R\$ 379.649,85. Parecer Jurídico favorável nas fls.1612/1614. Publicação da Apostila no DOM de 30/9/03.

Aos 5/1/04, a Contratada veio a ser instada, por meio da **Notificação de fl.1560**, para exercer seu direito de defesa sobre o não atendimento aos prazos contratuais e a sua sujeição à aplicação de multa no valor de R\$ 45.529,66, haja vista o inadimplemento de obrigação.

Em Defesa de fls.1566/1568, a EMATEC informa que os seus atrasos decorreram do pagamento tardio da PROGUARU pelos serviços já medidos, além do que a Ordem de Início de Obra fora emitida somente em 30/6/03, fato que exigiu nova elaboração de cronograma, de comum acordo entre as partes.

Não obstante, a PROGUARU decidiu-se pelo improvimento de tal arazoado e pela punição da Contratada, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 45.529,66 – DOM de 16/1/04. Multa quitada na forma dos documentos de fls.1579 e 1645.

O respectivo **Termo de Rescisão Contratual Amigável** foi firmado em 5/2/04, com base no disposto no artigo 79, inciso II, da Lei 8666/93 (DOM de fl.1595).

A Contratada, que antes solicitara o cancelamento do ajuste, renunciou a qualquer tipo de indenização pela rescisão contratual.

Em 6/2/04, foi determinada a retenção de créditos no valor de R\$ 19.632,20, para eventual cobertura de custas provenientes de duas ações trabalhistas intentadas por empregados da obra em questão, nas quais a PROGUARU figura como segunda reclamada.

Ainda quanto ao encerramento desse ajuste, consta do primeiro processo documentação comprobatória: da Notificação da EMATEC, em 16/2/04, sobre a retenção de R\$ 19.632,20; do pedido de pagamento de Nota Fiscal de 23/1/04, no valor de R\$ 23.871,15; do deferimento parcial desse pedido em 3/5/04, restando ainda bloqueado o montante de R\$ 3.000,00, em função de pendência remanescente na Justiça do Trabalho.

No objetivo de dar continuidade às obras paralisadas, a PROGUARU firmou, em 23/4/04, os **atos de dispensa de licitação e da correspondente ratificação da decisão (fl.42 do TC-17695/026/04)**, com base nas disposições do artigo 24, inciso XI, da Lei 8666/93 (DOM de 27/4/04), consideradas, para tanto: 1) a existência de saldo de obras do contrato anterior; 2) a convocação do 2º classificado na Concorrência nº10/02 e a sua desistência consoante fls.05 e 06; e 3) a convocação do 3º colocado (Construtora Massafera Ltda.) e sua aceitação conforme fls.07/08. Parecer Jurídico favorável de 23/4/04.

Antes da formalização do novo ajuste, foi elaborado o **Termo de 26/4/04 (fl.43 do 2º Processo)**, para registrar o reajustamento do valor contratual para R\$ 2.242.956,50, considerados os aumentos relativos aos períodos de fevereiro/02 e fevereiro/03 (19,23% = R\$ 324.090,14) e de fevereiro/03 a fevereiro/04 (11,61% = R\$233.354,93), conforme informação de fl.41 e Planilha de fls.36/37. Publicação deste Termo no DOM de 27/4/04, fl.44.

O subsequente **Contrato nº 047/2004 foi firmado em 18/5/04, com a Construtora Massafera Ltda.**, no valor total de R\$ 2.242.956,50 (data-base: fev/2002) e prazo de vigência de 12 meses. Carta de Fiança no valor de R\$112.147,83. Publicação no DOM de 21/5/04.

Dois meses mais tarde foi lavrado o **Termo de Aditamento nº01 de 27/7/04**, para aditar ao ajuste o valor de R\$ 78.527,27, correspondente a 3,50% do inicial, em função do acréscimo dos serviços identificados na Planilha de fls.105/107. Publicação do Termo no DOM de 30/7/04.

Esse novo instrumento teve o amparo do parecer jurídico favorável de fl.111, da autorização de fl.112 verso e da Carta de Fiança Complementar no valor de R\$ 3.926,36.

Ao longo da instrução de ambos os processos, as Auditorias de GDF-11 e de GDF-3, as Assessorias Técnico-Jurídicas e Chefia de ATJ e, também, a SDG houveram de ressaltar alguns entraves à aprovação da matéria, especialmente por conta de falhas relativas: 1) à reserva e ao empenhamento de recursos para a cobertura das despesas contratuais; 2) à falta de justificativas quanto à composição dos preços do orçamento da PROGUARU; 3) à diferença entre o prazo de execução do contrato (12 meses) e o constante do edital (210 dias); bem como 4) à restrição causada ao certame por conta do item editalício 8.2.3.6, que exigiu do licitante,

não fabricante de modulados, a apresentação de cópia de contrato por ele firmado com indústria fabricante, consignando expressamente estar a serviço do ajuste e dos cronogramas da PROGUARU.

Assim sendo, a Origem foi instada por várias vezes ao esclarecimento da matéria, conforme despachos firmados nos autos principais às fl.1498 (DOE 5/7/03), 1518 (DOE 8/6/04), 1530 (DOE de 2/2/05) e 1658/1660 (DOE 4/7/06) e às fl.91 e 133/134 do TC-17695/026/04, sendo a propósito apresentadas as justificativas de fls.1504/1508, 1520/1523, 1624/1626, 1662/1665 do TC-38108/026/02 e de fls.94/95 e 136/139 do segundo processo (TC-17695/026/04), para o fim de enfatizar que os recursos financeiros advêm do Contrato nº23/2001, firmado entre a Prefeitura e a PROGUARU e que não há a emissão de notas de empenho respectivas às despesas, uma vez que a exigência não se aplica às sociedades de economia mista, como é o seu caso, estando, portanto, sujeita ao regime das empresas privadas.

Quanto aos preços do seu orçamento, a Contratante ressaltou como referenciais os valores dos módulos de salas de aula constantes dos Catálogos de Serviços da FDE (6ª Edição) Boletim 3 – Janeiro/2001.

O prazo de execução contratual, para a Origem, em nada contrariou as previsões editalícias, uma vez que legalmente válido pelo tempo em que se estendessem as obras.

A PROGUARU argumentou, também, acerca da licitude do estabelecimento da exigência do item 8.2.3.6, porque pretendia apenas obter do licitante declaração firmada pelo fabricante sobre a disponibilidade dos produtos, sem intencionar a restrição de qualquer interessado na competição. Lembrou, ainda, que o item não sofreu qualquer impugnação prévia.

As conclusões de mérito firmadas pelos Órgãos de Instrução, ATJ e SDG convergiram no sentido da irregularidade de toda a matéria, tendo em conta a falha irremediável existente no edital, em seu item 8.2.3.6, que exigira o estabelecimento de compromisso com terceiros previamente à licitação, em expressa contrariedade do disposto no § 6º, do artigo 30 da Lei 8666/93.

No entender de todos, a imposição trouxe comprovado prejuízo à competição, já que conseguiu alijar um concorrente do certame.

Para a SDG, essa prática vem sendo reiteradamente condenada por este Tribunal, que acabou dando origem à Súmula 15, publicada no DOE de 20/12/05.

Este é o relatório.

## VOTO

De todos os questionamentos havidos ao longo da instrução processual, acredito que requerem comentários dois deles: preço orçado e exigência editalícia restritiva.

Disse a PROGUARU que os preços do seu orçamento tiveram por referenciais os valores dos módulos pré-fabricados de salas de aula, constantes dos Catálogos de Serviços da FDE (6ª Edição) Boletim 3 – Janeiro/2001.

Todavia, o Orçamento que acompanhou o Edital teve por data-base o mês de fevereiro/2002, não se viabilizando, assim, quaisquer reflexões plausíveis quanto à atualização desses preços ou quanto à composição dos custos de todas as despesas indiretas envolvidas na obra.

Se levarmos em conta que Programa para a Construção de 35 unidades escolares, tratado entre o Município de Guarulhos e a PROGUARU (TC-5043/026/02), previu repasse no valor estimativo de R\$ 34.787.665,75, chegaremos a uma cifra média de custo aproximado por escola de R\$ 990.000,00.

Esse argumento demonstra como era importante que a Origem houvesse demonstrado detalhadamente, nestes autos, a composição do orçamento inicial da obra em questão, já que partira de uma estimativa de mais de R\$ 2.000.000,00.

A segunda questão relevante está, indubitavelmente, no fato do edital ter exigido, em seu item 8.2.3.6, que o proponente comprovasse possuir capacidade de fornecer os modulados, quando não fabricante dos produtos, por meio de cópia do contrato ou compromisso de fornecimento, que expressamente consignasse estar a serviço do contrato, a ser firmado com a PROGUARU, inclusive quanto ao atendimento dos prazos fixados no respectivo cronograma.

Assim como enfatizaram ATJ e SDG, exigências de documentos sobre compromissos com terceiros alheios à disputa vêm há muito sendo condenadas por este Tribunal, tanto que redundaram na edição da Súmula 15, que teve por finalidade precípua ressaltar a ilegalidade da conduta que, inclusive, contraria diretamente a inteligência do § 6º, do artigo 30 da Lei 8666/93.

Nessa conformidade e na esteira da Auditoria, ATJ e SDG, voto pela irregularidade da Concorrência nº10/2002 e de todos os atos contratuais dela derivados, acionando-se, em consequência, os incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº709/93.

Decisão constante da Ata: **Pelo voto do Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente em exercício e Relator, bem como pelo dos Substitutos de Conselheiro Marcelo Pereira e Carlos Alberto de Campos, a E. Câmara, à vista do exposto no voto do Relator, decidiu julgar irregulares a Concorrência nº 10/2002, TC-038108/026/02, o ato de dispensa abrigado no TC-017695/026/04 e todos os atos contratuais constantes de ambos os processos, identificados no corpo do relatório do Relator, acionando-se, em consequência, os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.**



## TC-1126/010/03

Ementa: Contrato entre a **Prefeitura Municipal de Limeira** e ENGEPE Engenharia e Pavimentação Ltda., objetivando a prestação de serviços de gerenciamento, implantação e execução de obras de pavimentação asfáltica, guias, sarjetas e serviços complementares em determinados bairros, bem como serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva da malha viária do município. Também em julgamento Termos de Aditamento e Termo de Recebimento Provisório.

Presidente e Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 12 de setembro de 2006.

### RELATÓRIO

Trata-se de licitação, na modalidade concorrência pública, que resultou no ajuste entre a Prefeitura Municipal de Limeira e a empresa ENGEPE Engenharia e Pavimentação Ltda., com a finalidade de prestar serviços de gerenciamento, implantação e execução de obras de pavimentação asfáltica, guias, sarjetas e serviços complementares em determinados bairros, bem como serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva da malha viária do Município, no valor de R\$ 16.699.731,38 e prazo de 36 meses, consoante o Contrato, de 26/6/03.

As obras abrangidas pelo objeto do procedimento licitatório dividiram-se em: (I) pavimentação asfáltica e obras complementares em bairros da cidade de Limeira (Jardim Residencial Ernesto Kuhl, Jardim Residencial José Cortez, Jardim Nova Conquista e Vila Solar), mediante implantação e gerenciamento do Plano Comunitário Municipal de Obras (PCMO)<sup>1</sup>, estimadas em R\$ 6.878.755,10; (II) pavimentação asfáltica e obras complementares na rotatória do Conjunto Residencial Vitor D'Andrea (CECAP III), duplicação da Avenida Lauro Correa da Silva e duplicação do trecho da Estrada Vicinal da Avenida Dr. Cássio de Freitas Levy, com estimativa de R\$ 3.565.127,01; e (III) serviços contínuos e permanentes de manutenção preventiva e corretiva, abrangendo conservação de vias e estradas pavimentadas do Município, como conservação, reparação, conserto, tapa-buracos da pavimentação asfáltica, construção, reforma e conservação de redes de captação e escoamento de águas pluviais, orçados em R\$ 6.990.376,68. Registre-se que as ativida-

des abrangidas pelo PCMO citado no item (I) dependem de adesão de, no mínimo, 70% dos proprietários, respondendo a Prefeitura pelos valores das áreas institucionais e por 30% daqueles não aderentes, cobrando dos últimos através de contribuição de melhoria.

Embora o valor total do orçamento para a contratação tenha somado R\$ 17.434.258,79, a reserva orçamentária foi fixada em R\$ 300.000,00, em 14/3/03.

Aprovada a minuta do edital pela assessoria jurídica, deu-se prosseguimento ao certame, com a divulgação de sua existência em meios de comunicação apropriados<sup>2</sup>, o que resultou na aquisição do edital por 15 interessadas, das quais 5 compareceram. Uma delas foi inabilitada por deixar de atender aos itens 6.d.1<sup>3</sup> e 6.d.6<sup>4</sup> do edital. Examinadas as propostas comerciais, restou classificada, em primeiro lugar, a ENGEPE.

A Unidade Regional de Araras expressou opinião desfavorável, diante das seguintes irregularidades: (I) falta de estudo prévio sobre o objeto da licitação, uma vez que deveria ter sido separado em licitações distintas, para obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração e melhor controle da execução, pois abarca atividades similares; (II) o critério de julgamento foi o de menor preço global, porém no item 9.19 do edital fixou-se o tipo menor preço, o que impediu a obtenção de melhor preço por item, mais vantajoso para a Prefeitura, o que se verifica na proposta de uma das licitantes para o terceiro item da licitação, inferior àquele oferecido pela Contratada; (III) ausência de declaração do ordenador da despesa sobre a adequação da despesa ao orçamento e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

ATJ, no aspecto de engenharia, também apontou a possibilidade de instauração de licitações independentes, em vista da elevada quantidade de obras, o que aumentaria o número de interessadas, acirrando a competição.

Do ponto de vista jurídico, sugeriu o acionamento do inciso XIII, do artigo 2º da Lei Complementar nº709/93, para a apresentação de: (I) comprovação de informações sobre a adesão dos Municípios, com relação dos pagamentos realizados; e (II) informações sobre a exigência dos seguintes itens do edital: (A) c.1 (comprovação de qualificação técnica da empresa do ramo de engenharia relativa a pavimentação asfáltica no regime de plano comunitário); (B) c.3.1 (delimitação da localização da usina de asfalto, entre 40 e

<sup>1</sup> O Plano Comunitário Municipal de Obras (PCMO) foi instituído pela Lei Municipal nº2.876, de 17/12/97, alterada pelas Leis Municipais nº3.128/99 e nº3.160/00.

<sup>2</sup> DOE, de 15/3/03, Vol. 113, nº 51, p.73; Dicas Agora, de 15/3/03, p.A9, Jornal Oficial do Município, de 15/3/03, p.5.

<sup>3</sup> Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.

<sup>4</sup> Demonstrativo dos índices contábeis, devidamente extraídos do balanço referido no sub-item 6.d.1.



100km do Paço Municipal); (C) c.4 (declaração de terceiro, proprietário da usina, com firma reconhecida em Cartório, garantindo a disponibilidade de suas instalações para o atendimento do objeto licitado); (D) e.2 (afirmação de que nunca foi declarada inidônea perante o poder público).

Preliminarmente, a Prefeitura de Limeira citou jurisprudência desta Casa, afirmando ter sido o mesmo objeto da presente licitação já julgado regular<sup>5</sup>, inclusive mencionando de forma expressa a regularidade de licitação e contrato decorrentes de Planos Comunitários.

Em seguida, esclareceu que a escolha por uma única licitação deu-se para oferecer maior segurança aos cofres municipais, já que as condições climáticas, somadas à produtividade maior ou menor das empresas vencedoras, poderiam modificar a expectativa, descumprindo o cronograma físico financeiro. Ademais, como o edital não exige especialidades diversas, uma única empresa poderia apresentar técnica suficiente. Se fosse dividida em itens, a licitação poderia apresentar preços unitários superiores aos obtidos por meio do PCMO, o que demonstra ter a Administração realizado estudos e análises para assegurar a fixação de objeto tecnicamente mais econômico, respeitando o erário.

Aduziu que o objeto licitado não representou aumento de despesa à Prefeitura, pois previsto nas diretrizes traçadas para os exercícios de 2003 e 2004, conforme Lei Municipal nº242/00, cujos efeitos foram considerados no momento de elaboração das Leis de Orçamento Anual e do Plano Plurianual. Inexistiria, assim, desrespeito ao artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Prefeitura indicou que a exigência do item c.1 se fez necessária em vista da abrangência dos serviços que a Contratada deveria executar e que antecedem à obra, bem como aqueles posteriores à sua conclusão, por meio da administração da carteira de aderentes, sendo necessário à Contratada ter conhecimento técnico e estrutura administrativa suficientes para se relacionar com os Municípios.

Já o c.3.1, no que se refere à distância da usina de asfalto, é viável em face da necessidade de aplicação do concreto asfáltico usinado dentro de determinados limites de temperatura, o que requer o estabelecimento de regras para o seu condicionamento e distância de transporte até o local da obra. Indicou como admissíveis usinas de 0 a 100km, exigindo-se transporte especial, se o asfalto for produzido a mais de 100km. Para comprovar ser imprescindível tal exigência, jun-

to laudo técnico, emitido por engenheiro habilitado a respeito da distância mínima entre a usina e o local da obra. A Prefeitura indicou que o laudo, em síntese, autoriza tal condição que, para a garantia da execução do Contrato, para a segurança e perfeição da obra, pois o concreto fora das especificações técnicas altera o resultado final do pavimento, comprometendo a regularidade do fornecimento do produto, sendo que, quanto maior a distância, maior a probabilidade de falha no fornecimento e comprometimento para a economia do erário, e para a execução da obra com qualidade técnica mínima exigível.

Citou, ainda, trecho de laudo técnico em que o Departamento de Estradas e Rodagens – DER e a Prefeitura do Município de São Paulo, em licitações similares a esta em apreço, adotam procedimentos recomendados pelo Instituto Brasileiro de Petróleo e Norma ABTN – NBR:12.949, para melhor qualidade e durabilidade na aplicação do concreto betuminoso usinado a quente. Esclareceu que não exigiu das licitantes a propriedade da usina, citando, inclusive jurisprudência deste Tribunal de Contas sobre a ausência de restrição de competitividade nesse sentido<sup>6</sup>. Dentro do raio de 40 km do Município, ressaltou existirem 13 (treze) usinas produtoras de referido concreto e até os 100km, usinas dos Municípios de Jundiaí e Campinas, apresentando, inclusive, mapa com a sua localização. Ademais, a condição não foi motivo de impugnação das empresas que retiraram o edital.

Com relação à declaração de disponibilidade da usina prevista no item c.4, somente é exigível quando a licitante não for sua proprietária, de forma a garantir à Administração maior economia.

Finalmente, no tocante ao item e.2, indicou ter sido mal empregada a expressão “nunca”, tratando-se de erro formal.

ATJ, no âmbito de engenharia, considerou irregular a licitação, pois as justificativas da Origem demonstraram a delegação à Contratada da execução significativa de parcela de atribuição da própria Prefeitura, ensejando a caracterização de monopólio administrativo.

Em meio à instrução, a Prefeitura de Limeira juntou o Termo de Aditamento de 28/6/04<sup>7</sup> e o Termo de Aditamento de 2/9/04<sup>8</sup>.

O primeiro consignou acréscimo de quantitativo, no valor de R\$37.940,90, para adequação ao projeto de galerias de águas pluviais do Residencial José Cortez, por conta das condições topográficas do local, solicitada

<sup>5</sup> TC-856/010/98, TC-865/010/99, TC-983/010/99, TC-1030/003/98, TC-371/003/98, TC-2992/003/98, TC-114/010/02, TC-2486/010/01.

<sup>6</sup> TC-000180/026/04.

<sup>7</sup> Extrato publicado no Jornal Oficial do Município, de 23/7/04, p.3.

<sup>8</sup> Extrato publicado no Jornal Oficial do Município, de 2/10/04, p.8.

pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Limeira e prorrogação por mais 30 dias.

Diante das justificativas apresentadas pela Secretaria de Obras e Transportes após fiscalização, foram obtidos parecer da assessoria jurídica da Prefeitura, autorização do Prefeito Municipal e reserva orçamentária.

Já o Termo de Aditamento de 2/9/04, no valor de R\$ 118.977,81, previu a inclusão das obras relativas ao Plano Comunitário do Jardim Ernesto Kühl. Para cada uma das obras abrangidas pelo Plano Comunitário foi elaborada uma planilha orçamentária com os levantamentos das parcelas de serviços; porém, não constaram aqueles do Jardim Ernesto Kühl, segundo a Origem, por um lapso, embora as obras em tal localidade estivessem previstas no memorial descritivo do edital. Em vista da referida ausência não afetar o resultado do certame, uma vez que o valor da obra em questão foi assinalado no próprio valor unitário ofertado pela Contratada, aprovou-se o aditamento, adotando-se as mesmas medidas tomadas para primeiro.

Também apresentado o Termo de Recebimento Provisório, de 26/10/04, acompanhado de auto de vistoria, relativos à obra do Jardim Residencial José Cortez.

A UR-10 considerou tais aditamentos inadequados para a recomposição das condições iniciais do Contrato, como restaria configurado em reajustamento de preços, acréscimo de serviços, restabelecimento da relação das partes, nos termos do artigo 65 da Lei de Regência, mas, sim, instrumentos para ajustar omissões do ato convocatório.

Constatou existência de previsão das obras e do material para as galerias de águas pluviais no item 3 da planilha orçamentária. Considerou, porém, injustificável a elaboração de planilha incorreta e a necessidade de acréscimos para conclusão da obra.

Aduziu que as planilhas orçamentárias das obras da Rotatória da Via Antonio Cruaães com o Conjunto Residencial Vitor D'Andrea, duplicação da Av. Lauro Correa da Silva, duplicação da Rodovia Dr. Cássio de Freitas Levy e Anel Viário e Jardim Vanessa igualmente não apresentaram previsão de gerenciamento do Plano Comunitário, o que poderia resultar em outros aditamentos, fundamentados da mesma forma que aquele acima mencionado e, portanto, injustificados.

Concluiu pela irregularidade, por violarem referidos aditamentos o disposto nos artigos 41 e 44 da Lei de Licitações.

Assim, foi concedido novo prazo para a Prefeitura apresentar esclarecimentos relativos aos termos analisados.

Primeiramente, informou a Origem que os atos contratuais foram praticados em administração anterior e as informações ofertadas constam dos processos administrativos existentes.

Com relação aos apontamentos de Auditoria e ATJ, relativamente ao certame e ao Contrato, reiterou a defesa da Prefeitura, à época<sup>9</sup>.

Sobre os termos, afirmou enquadrar-se o primeiro deles no §1º, do artigo 65 da Lei de Regência, já que as condições encontradas durante a execução das obras no local foram diferentes das projetadas, além da necessidade de construção de travessia na entrada do loteamento para evitar o acúmulo de águas. Tais conclusões foram apontadas pelo próprio projetista e confirmadas pela fiscalização.

No tocante ao segundo aditamento, indicou que a planilha orçamentária do Jardim Ernesto Kuhl não prevê o item gerenciamento do plano, ao contrário das planilhas dos demais bairros. Não serão celebrados novos aditamentos para os demais itens do objeto, pois não estão incluídos no PCMO, dispensado o gerenciamento.

A Origem igualmente enviou, para comprovar a adesão dos Municípios: (I) planilha única de aderentes, no valor de R\$ 105.936,26, e planilha única de não-aderentes, no valor de R\$ 23.288,01, ambas referentes à 8ª medição (período de março de 2004) da obra no Bairro Vila Solar; e (II) planilha única de aderentes, no valor de R\$62.382,02, e planilha única de não-aderentes, no valor de R\$ 61.249,33, ambas referentes à 18ª medição (período de janeiro de 2005), da obra no Jardim Residencial Nova Conquista.

Também trouxe à baila elucidações, o ex-Prefeito de Limeira, responsável à época pelos atos praticados pela Administração, que, em suma, afirma terem os aditamentos observados os preceitos legais, de forma a atender a população de Limeira, sem prejuízo ao erário.

ATJ, no âmbito de engenharia, manteve o posicionamento pela irregularidade, por entender que o monopólio estabelecido favorece a Contratada, além de representar contratação indireta de mão-de-obra. Em vista da irregularidade do contrato e da licitação, concluiu da mesma forma com relação aos aditamentos.

Do ponto de vista jurídico, manifestou-se de forma idêntica.

Chefia de ATJ indicou que as exigências relativas à limitação da quilometragem da distância da usina, bem

<sup>9</sup> Esclareceu que: (I) a aglomeração de várias obras em uma só licitação é prerrogativa da Administração, além de atender ao princípio da economicidade; (II) o item c.1 do edital é previsto no §1º, do artigo 30 da Lei de Licitações; (III) a usina prevista no item c.4 é essencial à consecução do objeto, inexistindo ilegalidade na exigência; (IV) também não cabe ilegalidade do item c.2, pois empresas declaradas inidôneas não podem de fato contratar com a Administração.

como a declaração de disponibilidade contrariam a jurisprudência desta Casa. Também excessiva a comprovação da experiência das licitantes em Plano Comunitário. Embora admissíveis as razões trazidas relativamente aos aditamentos, estes se encontram contaminados pelas falhas dos atos principais.

SDG, em seu turno, advertiu violarem a jurisprudência deste Tribunal as questões sobre a comprovação da qualificação técnica, delimitação de usina de asfalto, apresentação de declaração de terceiro e declaração de que a licitante nunca foi declarada idônea.

É o relatório.

## VOTO

Os planos comunitários têm por característica a constituição de parceria entre Poder Público e particulares, com vista à consecução de obras e serviços locais, matéria já apreciada em diversas oportunidades no âmbito deste Tribunal<sup>10</sup>. Em tal contexto, a Administração contratante não arca com a totalidade do empreendimento, mas com parcelas de obras e serviços.

É de se notar que a jurisprudência favorável citada pela Origem, relativamente à possibilidade de se instaurar uma única licitação, em lugar de certames distintos ou por itens, considerada a elevada quantidade de atividades abrangidas pelo certame, envolve o PCMO, cuja contratada da Prefeitura de Limeira é a ENGEPE, salvo em uma delas<sup>11</sup>.

Ocorre que nem todos os objetos da contratação são englobados pelo PCMO, conforme se verifica do objeto da licitação e como a própria Administração admite, ao referir-se à impossibilidade de existência de outros aditamentos, às fls.1075, o que reforça o fato de que licitações distintas ou uma licitação por itens resultaria em obtenção de melhor preço, com maior vantajosidade para a Prefeitura.

Conforme bem apontou a Auditoria, a licitante Construtora Simoso Ltda. ofertou preço para a terceira atividade do objeto<sup>12</sup> (R\$ 6.725.509,15) inferior àquele oferecido pela Contratada (R\$ 6.750.826,50).

Por fim, o argumento da Prefeitura sobre o descumprimento do cronograma físico-financeiro, em decorrência das condições climáticas somadas à produtividade maior ou menor das empresas vencedoras é tecnicamente precário, além de ser aplicável a uma ou mais contratadas.

Sobre o cumprimento do disposto no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não consta dos autos a Lei Municipal nº242/00, citada pela Prefeitura, de forma a confirmar a informação fornecida.

No tocante às informações de adesão dos Municípios, a Prefeitura de Limeira juntou planilhas de duas regiões, sem vistos da Prefeitura, da fiscalização ou da Contratada nos campos apropriados, ou a indicação de que todos os proprietários foram consultados e quantos somavam. Inexiste, ademais, comprovação sobre adesão ou não de proprietários nos locais onde as demais obras seriam executadas, de maneira que o disposto nos artigos 3º e 17 da Lei Municipal nº2.876/97 não se mostraram cumpridos, para que o PCMO restasse aprovado<sup>13</sup>.

Com relação aos itens do ato convocatório, resalto que a comprovação de qualificação técnica da empresa do ramo de engenharia relativa à pavimentação asfáltica somente no regime de plano comunitário é exigência restritiva. O argumento de que a evidência de capacidade técnica deve envolver serviços anteriores à obra, bem como posteriores, além dos usualmente exigidos não é suficiente para amainar o conteúdo restrito do item c.1. Já que instaurada a licitação única sem itemização, razoável à Administração acolher comprovantes relativos a tais serviços, sem envolvimento a planos comunitários, justamente por envolver o certame outras atividades, não relacionadas ao PCMO.

No tocante à delimitação de distância da usina do Paço Municipal, contida no item c.3.1, verifica-se afronta à Súmula nº16 desta Corte de Contas:

*“Súmula nº16 - Em procedimento licitatório, é vedada a fixação de distância para usina de asfalto.”*

Conquanto referida diretriz ainda não encontrasse abrigo em acervo deste Tribunal, por meio da Súmula já representava reiterada manifestação da Corte, conforme

<sup>10</sup> A exemplo dos TCs - 1030/003/98, 1540/003/96, 12056/026/94 e 435/003/97.

<sup>11</sup> O TC-856/010/98 trata da contratação, no valor de R\$ 1.495.861,98, relativa ao exercício de 1997. Já o TC-865/010/99 também julgou ajuste, no valor inicial de R\$8.996.323,66, para exercício de 1998. Os autos o TC-983/010/99 apresentam avença, no valor de R\$1.411.292,46, também para o exercício de 1997. Igualmente com julgamento regular, o TC-114/010/02, sobre contrato, no valor de R\$5.179.908,65, para o exercício de 2001. Finalmente, o TC-3486/010/01 apreciou favoravelmente licitação e contrato entre a Prefeitura e Comércio Terraplenagem e Pavimentação Garcia Ltda., no valor de R\$44.899.904,35, relativo ao exercício de 2001. Os demais julgados referem-se a outras Prefeituras.

<sup>12</sup> Serviços contínuos e permanentes de manutenção preventiva e corretiva.

<sup>13</sup> “Artigo 3º - Para efetivação do P.C.M.O., a adesão mínima de proprietários detentores do domínio útil ou possuidores a qualquer título, será de 70% (setenta por cento) da área total dos imóveis, edificadas ou não e incluídos nos respectivos bairros ou zonas de abrangência do projeto para execução específica de obra de qualquer natureza prevista no artigo anterior e desde que cumprido, ainda, o disposto pelo “caput” do artigo 17 desta lei”. “Artigo 17 – Os proprietários, detentores do domínio útil ou possuidores a qualquer título, de imóveis lindeiros e que receberem diretamente o benefício, responderão, em conjunto, por 50% (cinquenta por cento), no mínimo, do custo das obras, tendo em vista a valorização direta de seus imóveis.”



se verifica em julgados a respeito da matéria, além de já ter sido, à época, apontada como exigência irregular em procedimento similar da própria Contratante, nos autos do TC-000349/010/03<sup>14</sup>.

Independente de laudo apresentado ou da quantidade de usinas existentes próximas ao Paço Municipal, verifica-se restrição da participação de interessados ao se determinar limites para sua localização. A garantia de qualidade do concreto e durabilidade de sua aplicação será exigida da Contratada, independentemente da distância em que a usina se encontra, munida a Administração de meios para verificar o devido cumprimento de tal condição, seja durante o período de vigência do contrato, em que o concreto é utilizado para a prestação de serviços, seja posteriormente, ao término do instrumento, quando a responsabilidade da Contratada permanece em vigor, consoante artigo 73 da Lei de Licitações.

A referência da Prefeitura em sua defesa ao TC-180/026/04 apenas confirma o entendimento acima. Conforme bem elaborada decisão do eminente Substituto de Conselheiro José Laury Miskulin a representação ali apreciada e indeferida pretendia reaver exigência, excluída por este relator em sede de exame prévio de edital (TC-29862/026/03 e TC-29877/026/03), sobre a apresentação, na fase de habilitação, de declaração expressa de fornecimento firmada pelo terceiro alheio à disputa direta, proprietário da usina, caso o licitante não o fosse. Não há que se interpretar o texto grifado pela Prefeitura de Limeira como permissão de tal exigência<sup>15</sup>. O esclarecimento se enquadrava especificamente ao caso apreciado, não se admitindo entendimento em outro contexto.

Igualmente, o teor do item c.4 do edital se revela contrário à epítome desta Corte de Contas, cujo texto dispõe:

*“Súmula nº15 - Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.”*

Embora também inexistente a referida Súmula à época, igualmente inúmeros julgados nesse sentido repeliam tal comprometimento, inclusive da própria Prefeitura de Limeira, como no citado TC-349/010/03.

Acato, porém, o argumento da Prefeitura no sentido do erro formal contido no item e.2, ao exigir declaração da proponente, afirmando nunca ter sido declarada inidônea perante o Poder Público, em lugar daquelas que se encontram momentaneamente impossibilitadas de contratar com a Administração. A exigência, nesses exatos termos, consubstanciaria ilegalidade, em face de constituir imposição mais severa do que aquela legalmente prevista na Lei de Licitações (art. 87, inciso II), para aplicação de penalidades à licitante.

Os aditamentos, embora tenham observado a legislação aplicável, especialmente as alíneas “a” e “b”, do inciso I, do artigo 65 da Lei de Licitações e o seu §1º, não merecem julgamento favorável por conta da acessoriedade ao contrato, instrumento principal da avença, que entendo comprometido.

Relativamente ao Termo de Recebimento Provisório, nota-se apenas a indicação da conclusão das obras no Jardim Residencial José Cortez, inexistindo a mesma declaração com relação às demais obras e serviços objeto da licitação.

Diante do exposto, acolho manifestações de Auditoria, ATJ e SDG e voto pela irregularidade da Concorrência Pública nº02/03, do Termo de Aditamento, de 28/6/04, do Termo de Aditamento, de 2/9/04 e do Termo de Recebimento Provisório, de 26/10/04, acionando os incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

**Decisão constante da Ata: Pelo voto do Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente em exercício e Relator, bem como pelo dos Substitutos de Conselheiro Marcelo Pereira e Carlos Alberto de Campos, a E. Câmara, diante do exposto no voto do Relator, julgou irregulares a Concorrência Pública nº 02/03, o contrato, o termo de aditamento de 28/6/04, o termo de aditamento de 2/9/04 e o termo de recebimento provisório de 26/10/04, acionando-se os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.**



<sup>14</sup> Decisão da Segunda Câmara, em sessão de 13/4/03.

<sup>15</sup> Trecho da decisão nos autos do TC-180/026/04 grifado pela Prefeitura: “Nada obstante a mencionada decisão Plenária tenha mandado retificar a cláusula 5.5.5.1.2, dispositivo cuja redação afrontava a norma ao exigir de terceiros, alheios à disputa direta, condição exclusivamente destinada à avaliação da habilitação dos licitantes, optou a Prefeitura por sua exclusão do texto do edital. Isso, contudo, não confere à redação vigente o caráter restritivo que a representante pretende lhe emprestar. Por óbvio, a apreciação das condições de habilitação levarão em conta tanto as propostas daqueles que detêm usina própria para a produção do asfalto, como dos que necessitem contratar tal serviço de terceiros, não havendo de se falar, portanto, em discriminação entre proprietários e não proprietários. Admitir a hipótese levantada na inicial, aliás, significaria conferir ao edital interpretação absolutamente literal, o que, seguramente, não me parece razoável neste momento. A exigência de declaração formal de fornecimento tem a ver com a necessidade de a Administração se assegurar do adimplemento do futuro contrato a partir da análise das condições de fornecimento dos subsídios necessários à execução das obras, não se relacionando, portanto, com a condição pessoal do licitante, que poderá fazê-lo, por meios próprios ou com o concurso de terceiros, de acordo com a sua conveniência operacional e de custos.”





# Jurisprudência





# JURISPRUDÊNCIA POR ASSUNTOS

## MUNICIPAL

Elaborado por Adélia da Silva Milagres

### ACÚMULO REMUNERADO DE CARGOS PÚBLICOS

#### • Contas de Legislativo Municipal.

As contas da Câmara Municipal revelaram-se irregulares, uma vez que o gasto com folha de pagamento do Legislativo atingiu o percentual de 71,65%, calculado com base na receita bruta recebida, superando o limite de 70% estabelecido pelo artigo 29<sup>A</sup>, § 1<sup>o</sup>, da CF.

*Quanto ao acúmulo remunerado de cargos públicos pelo sr. Presidente da Câmara, nos termos da Deliberação adotada no TCA-16270/026/05, publicada no DOE de 30 de junho p.p., o Relator considera que o Interessado deverá afastar-se do emprego público que exerce no Executivo, facultando-lhe a opção de remuneração, sob pena de envio do feito ao d.Ministério Público e devolução das importâncias percebidas cumulativamente (...).*

**TC-1365/03 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, págs. 154/158 - retificada no DOE de 30/11/05, págs. 28/29. A E. Câmara, com fundamento no item “b”, do inc. III, do art. 33, da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com determinação à auditoria competente da Casa, para os fins propostos no voto do Relator.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Responsável no sentido da cessação da acumulação de cargos, bem como ao DD. Ministério Público, por restarem presentes as condições estabelecidas no § 3<sup>o</sup>, do art. 29-A, da CF.**

### ADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES

• **Representação formulada por Empresa, comunicando possível irregularidade praticada por Executivo Municipal, referente à falta de pagamento de débito.**

O Tribunal de Contas não é a sede adequada para a busca do adimplemento de obrigações assumidas por Prefeitura.

Todavia, a verificação do cumprimento da Ordem Cronológica de pagamentos é matéria sujeita ao exame da Corte.

Nessa ordem de coisas, a auditoria indicou, nos autos, o desatendimento ao art. 5<sup>o</sup> da LF nº 8666/93.

O Prefeito, por outro lado, devidamente notificado por meio do ofício, deixou transcorrer “*in albis*” o prazo concedido para informar sobre as providências adotadas a respeito.

**TC-885/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 29/33. A E. Câmara julgou procedente a representação formulada.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento nos incs. II e III do art. 104 da LC nº 709/93, aplicar ao sr. Prefeito multa em valor equivalente a 200 (duzentas) UFESP's, a ser recolhida nos termos da Lei nº 1177/02. Com o trânsito em julgado da decisão, será aplicado o disposto no art. 86 da LC nº 709/93 e, na ausência de resposta, cópias de peças dos autos serão remetidas à Procuradoria da Fazenda do Estado para cobrança judicial.**

**Determinou, por fim, seja oficiado ao Representante, encaminhando-se-lhe cópia da presente decisão.**

### ADMISSÕES QUE SE ENQUADRAM NA EXCEPCIONALIDADE PREVISTA EM DELIBERAÇÃO DESTA CORTE

• **Recurso Ordinário interposto por Prefeito, contra r. sentença que julgou irregulares admissões.**

No Mérito, entende o Relator que as razões recursais podem ser acolhidas em parte.

Conforme já pacificado nesta Corte, as contratações para o setor de Educação e Saúde têm merecido tratamento diferenciado, dado a essencialidade dos serviços prestados, conjugado com o Princípio da Razoabilidade em relação ao número de admitidos e cumprimento dos prazos estipulados.

No caso concreto, verifica que restaram justificadas as contratações de Agente de Combate à Dengue, Guardas - Vidas, Professor de Educação Física, Professor III - 5ª a 8ª séries, Dentista I, Médico I e II, Psicólogo II, Técnico em Imobilização Ortopédica, Técnico em Raio X, Veterinário, Fiscal Sanitário, Fonaudiólogo, Auxiliar de Farmácia, Psicólogo II, bem como a função de Menor Aprendiz (esta amparada pela Lei Municipal autorizadora).

Quanto à ausência de processo seletivo, entende que a falta, neste caso, pode ser relevada, tendo em vista que as admissões se enquadram na excepcionalidade prevista no § 1<sup>o</sup> da Deliberação deste Tribunal, consubstanciada nos autos do TCA-15248/026/04 (publicada na edição nº 107 desta Revista, p.192).

Sorte igual não possui as demais contratações, uma vez que não ficou demonstrado nos autos o excepcional interesse público capaz de legitimar referidas contratações.

No tocante à Jurisprudência mencionada pelo Recorrente, constata-se que a mesma não se amolda às admissões em análise, uma vez que, cada caso comporta uma situação dife-



rente. Vale lembrar, ainda, que, não basta alegar, é necessário comprovar o caráter emergencial e excepcionalidade das contratações.

**TC-2326/03 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, págs. 39/43.** A E. Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento parcial, para o fim de reformar a r. sentença quanto às admissões relacionadas no voto, concedendo-lhes os respectivos registros, mantendo-se a decisão recorrida no tocante às demais admissões, inclusive no que pertine à multa aplicada.

Decidiu, outrossim, em face da reforma parcial da sentença, em atendimento ao Princípio da Proporcionalidade, rever a multa imposta, fixando-a agora em 60 (sessenta) UFESP's.

#### **ADOÇÃO DE PARÂMETROS INDEVIDOS PARA A APURAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS VEREADORES**

• **Recurso Ordinário interposto por ex-Presidenta de Câmara Municipal, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que julgou irregulares as contas daquele Legislativo.**

(...) As duas faltas que motivaram a r. decisão recorrida restaram confirmadas e não foram desconfiguradas em sede recursal.

A propósito, evidenciou-se a adoção de parâmetros indevidos para a apuração da remuneração dos srs. vereadores consubstanciada na utilização dos termos do Ato da Mesa da Câmara, ao invés da Resolução 02/96, a qual estabeleceu como base de cálculo a média aritmética entre os valores pagos ao funcionalismo municipal, enquanto que o Ato da Mesa, editado no transcurso da legislatura, adotou a média entre os valores destinados a ocupantes de alguns cargos funcionais. Assim, desta modificação verificada, resultaram os pagamentos a maior detectados.

É relevante anotar que, no TC-542/026/99, que abrigou as contas do exercício de 1999 do Legislativo, falta idêntica foi apurada, merecendo, em 1º e em 2º graus, a decretação de irregularidade dos pagamentos destinados aos vereadores, consoante consignado nas sessões realizadas em 13/9/01 e 27/1/03, respectivamente, da Colenda Segunda Câmara e deste Egrégio Tribunal Pleno.

Confirmou-se, de igual modo, o desrespeito ao Estatuto Licitatório, no que tange aos Convites promovidos pelo Legislativo, uma vez que foi exigida condição restritiva configurada na exigência de cadastramento às empresas interessadas em participar de certames da espécie.

Quanto à certidão e cálculos trazidos ao feito que dizem respeito à inscrição em dívida ativa municipal dos pagamentos impugnados destinados aos srs. vereadores nos exercícios de 1999 e 2000, o Relator entende que os importes constantes dos cálculos apresentados deverão ser avaliados pelos relatores originários do TC-542/026/99 e deste TC-2075/026/00, incumbindo a S.Exas. a expedição ou não de quitação aos responsáveis e, também, a suspensão ou não da remessa de cópias dos feitos ao duto Ministério Público.

**TC-2075/00 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, págs. 37/40.**

O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento, ficando mantida, em seus exatos termos, a r. decisão recorrida.

Determinou, outrossim, que, por meio do Cartório do Relator, Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, sejam encaminhadas ao Conselheiro Relator do TC-542/026/99 cópias de folhas dos autos, a fim de que S. Exa. examine-as, no que tange aos pagamentos verificados no exercício de 1999 aos Srs. Vereadores.

Determinou, por fim, o retorno do processo ao Gabinete do Conselheiro Relator original da matéria, para análise dos documentos.

#### **ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS**

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando alienação de bens móveis pertencentes ao patrimônio municipal.**

Falhas insanáveis foram encontradas durante o procedimento de licitação da Prefeitura com o escopo de alienar bens móveis inservíveis de sua propriedade.

A falta de publicação em jornal oficial e em jornal diário de grande circulação, conforme determinam incs. II e III do art. 21 da LF nº 8666/93 e alterações, demonstram a impossibilidade de conhecimento do certame por um número maior de potenciais licitantes, acarretando em participação precária do leilão de apenas dois proponentes.

Este Tribunal, nos autos do TC-A-30192/026/96 já firmou entendimento no sentido de que *“a municipalidade está obrigada a publicar seus resumos de edital de concorrência, tomada de preços, concursos e leilões no Diário Oficial do Estado (independentemente de possuir ou não imprensa oficial própria), em jornal de grande circulação no Estado, e ainda, se existir, em jornal de grande circulação no município ou região”*.

Na verdade a divulgação do instrumento convocatório em jornal local e sua afixação no quadro de avisos da Prefeitura constituem alternativas para *ampliar* a área de competição, porém, isoladamente, são insuficientes para assegurar a devida publicidade do certame.

Não há, portanto, como a Origem demonstrar que pretendeu obter a melhor oferta para a alienação dos bens móveis com a falta de ampla divulgação.

O prazo mínimo de quinze dias entre a publicação do Edital e a realização do evento não foi observado, significando violação do art. 21, §2º, inc. III, combinado com o § 3º do mesmo artigo da Lei nº 8666/93.

**TC-19351/04 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/3/06, págs. 34/39.** A E. Câmara julgou irregulares a licitação na modalidade Leilão e as aquisições dos bens móveis, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.

#### **APRESENTAÇÃO DE NÚMERO MÍNIMO DE ATESTADOS**

• **Contrato firmado entre Prefeitura e Empresa, tendo por objeto a prestação de serviços de transporte escolar.**

(...) Conforme foi apurado, a Origem inseriu no Edital cláusulas restritivas relativas à qualificação técnica, ao exigir das proponentes a apresentação de dois ou mais atestados de desempenho de serviços similares aos da licitação, bem como a comprovação de possuir domínio próprio ou alugado de número mínimo de veículos com as características constantes do Edital.

Com efeito, esta Corte tem decidido em inúmeras oportunidades sobre a impossibilidade de apresentação de número mínimo de atestados, exceto na presença de justificativas técnicas, em que a natureza do objeto licitado exige das proponentes a comprovação de possuir larga experiência anterior.

Neste caso, trata-se de serviços de transporte escolar, cuja natureza, segundo apuraram os Órgãos Técnicos, não justifica a necessidade de apresentação de múltiplos atestados de aptidão.

Ao contrário, a execução do objeto contratado, ante a ausência de complexidade, indica que apenas um atestado bastaria para comprovar a capacidade técnica das licitantes, consoante esta Corte já decidiu ao apreciar os TCs-15283/026/04, 1985/007/03 e 1652/002/04.

Também não pode prosperar a necessidade de ser comprovado o domínio próprio ou alugado de número mínimo de veículos destinados à prestação dos serviços, uma vez que a Lei de Licitações e Contratos apenas exige a declaração formal de sua disponibilidade.

À vista disso, ficou evidente que tais requisitos restringiram a participação de empresas interessadas na licitação em apreço, tendo em vista que, das nove empresas que retiraram o Edital, apenas duas efetivamente dela participaram.

**TC-2702/04 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 6/12/05 - DOE de 14/12/05, págs. 43/48. A E. Câmara julgou irregulares a licitação na modalidade Pregão e o contrato em exame, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, acionando-se os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

## AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO

**• Recurso Ordinário interposto por Prefeitura, contra r. decisão da E. Segunda Câmara que julgou irregulares a inexigibilidade de licitação e o contrato subsequente.**

Em que pese as razões invocadas no Recurso, exame da correspondência interna da Prefeitura, notadamente a solicitação expedida pela Secretaria Municipal de Educação em 11/10/02, revela indisfarçável preferência de marca e pressupõe a possibilidade de competição: "(...) decidimos trabalhar com material apostilado em todas as séries do ensino fundamental. A utilização das Apostilas... nas 4 séries iniciais representou avanço no trabalho pedagógico e há necessidade de garantir a aquisição do material para os próximos anos letivos - 2003 e 2004".

Vantagens comparativas ou a qualidade do produto evidentemente não são suficientes para avaliar contratação direta com fundamento na inexigibilidade de licitação.

Não há reconhecer dificuldade em se licitar material didático do tipo apostila, quando a definição do programa educacional (ou das matérias) e as divisões por séries (anos letivos) são amplamente conhecidas e devem ser rigorosamente cumpridas no ensino nacional (público e privado), daí porque também não há falar aqui em inviabilidade de competição.

Careceu razão à Recorrente quando não se valeu da instauração do competente certame licitatório para a aquisição do material didático apostilado, objeto do contrato.

**TC-1892/02 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 26/10/05 - DOE de 10/11/05, págs. 68/71. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.**

## AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO ESCOLAR

**• Recurso Ordinário interposto por ex-Prefeito, contra r. decisão da E. Segunda Câmara que julgou procedente representação e, em consequência, julgou irregulares inexigibilidade de licitação e contrato celebrado pelo Executivo Municipal.**

As razões ofertadas pelo Recorrente não afastaram o fundamento do bem lançado voto pela irregularidade da contratação direta, que, em suma, foi a afronta ao texto legal que rege a conduta do agente da Administração que opta pela aquisição de bens invocando o instituto da inexigibilidade de licitação, sem demonstrar, contudo, a razoabilidade do interesse público a justificar a não utilização de licitação, forma essa consagrada para obter-se a melhor proposta e, com isso, a preservação do princípio da economicidade.

É certo que a alegação de padronização não é suficiente, por si só, para não realizar o certame público, ainda mais quando a pretensão do administrador seja iniciar uma gradativa substituição das cadeiras e carteiras existentes. De qualquer modo, não há nos autos qualquer demonstração de estudos técnicos para avaliar a necessidade da troca dos produtos, em primeiro lugar, seguida da conveniência da iniciativa, das vantagens econômicas e benefícios ergonômicos, entre outros requisitos pertinentes ao interesse público, a serem efetivamente demonstrados em comparação expressa com as alternativas disponíveis no mercado. O próprio precedente trazido à colação pelo Recorrente não lhe socorre neste aspecto, pois, colhe-se do citado processo - TC-305/007/98 - que a eleição de marca é "*permitida pela padronização, desde que demonstradas a necessidade e a conveniência, visando o interesse público*".

De outra feita, caso a hipótese seja mesmo de inviabilidade de licitação, com fundamentação no *caput* do art. 25 do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, é inescusável a demonstração da razoabilidade dos preços da fornecedora exclusiva, o que não se verificou nos autos.

**TC-9764/05 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão do Tribunal Pleno de 5/10/05 - DOE de 21/10/05, págs. 31/33. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento, mantendo-se a r. decisão recorrida, inclusive quanto à multa aplicada.**

## A REVISÃO GERAL ANUAL DE SUBSÍDIOS NÃO CORRESPONDE A QUALQUER MAJORAÇÃO

### • Recurso Ordinário interposto por Prefeito, contra r. sentença que julgou irregulares despesas.

A CF estabelece que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais serão fixados em parcela única, por lei de iniciativa da Câmara Municipal (arts. 29, inc. V e 39, § 4º).

O Tribunal tem entendido que o ato fixatório deve ser promulgado até antes das eleições municipais, devendo vigorar na legislatura subsequente.

Os valores fixados para o quadriênio seguinte não necessariamente permanecerão imutáveis, pois a CF assegura a revisão geral anual à remuneração dos servidores públicos e aos subsídios dos agentes políticos, sempre na mesma data e sem distinção de índices, desde que alterados por lei específica (art. 37, inc. X).

*A revisão geral anual não corresponde a qualquer majoração, vedada durante toda a legislatura, em respeito ao Princípio da Anterioridade.* Consiste na adequação de valores aos parâmetros legalmente estabelecidos na CF e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso concreto, os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito do Município foram fixados pela Lei Municipal nº 2402/00 para a legislatura 2001/2004 e alterados pela Lei Municipal nº 2611/02, em percentuais diferentes para o Prefeito (71,85%) e Vice-Prefeito (9,44%), não tendo sido concedido nenhum reajuste aos servidores.

Tal ato está em desacordo com o disposto no art. 37, X, da CF e difere do entendimento desta Corte acerca da matéria, consoante se depreende da decisão proferida recentemente nos autos do TC-1447/026/03 (...).

Por outro lado, conforme informou o Recorrente, há efetivamente decisão do E. Ministério Público do Estado de São Paulo considerando legais as questões técnicas e jurídicas que envolvem a aprovação da referida Lei Municipal nº 2611/02 (...).

O Relator, convicto da inconstitucionalidade da Lei Municipal, determina a remessa de cópias dos autos ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, já que a decisão do Ministério Público acerca do assunto se deu em sede local e não por sua Chefia.

**TC-800066/02 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 24/27. A E. Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento parcial, mantendo-se a r. decisão pela irregularidade dos pagamentos realizados ao sr. Prefeito, contudo, reconhecendo sua boa fé, deixou de determinar a devolução dos valores percebidos.**

**Determinou, outrossim, a remessa de cópias de peças do processo ao sr. Procurador-Geral de Justiça, nos termos e para os fins propostos no referido voto.**

## AUSÊNCIA DE RECURSOS SUFICIENTES PARA ATENDER AS DESPESAS

### • Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a execução de serviços e obras de melhoria da iluminação pública do Município.

(...) Conforme deixou claro Órgão Técnico, a Municipalidade não dispunha de recursos suficientes para atender as despesas decorrentes dos serviços contratados, os quais seriam executados no exercício então em curso.

Restou não afastada, ainda, a questão relativa à inclusão de itens nas planilhas de quantitativos, sem que houvesse a necessária publicação e reabertura do prazo para apresentação das propostas, contrariando o disposto no § 4º do art. 21 da Lei nº 8666/93 (...).

Há de se registrar que, com a juntada do expediente TC-1478/010/97, este Tribunal teve conhecimento da interposição de Ação Popular versando sobre esta contratação, notadamente pela possível prática de superfaturamento dos preços, consoante laudo pericial juntado.

Referida Ação Popular foi julgada procedente em Primeira Instância, e posteriormente reformada pelo E. Tribunal de Justiça que deu provimento ao recurso interposto.

O Relator registra por fim, que o Interessado apresentou memorial, o qual não contém elementos capazes de alterar as falhas relatadas. Determina, contudo, a sua juntada aos autos.

**TC-16936/95 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 29/33. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato decorrente, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, devendo o Sr. Prefeito Municipal informar a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, sobre as providências adotadas, referentes às ilegalidades apontadas.**

**Determinou, outrossim, a remessa de cópias de peças dos autos ao Ministério Público, para as providências de sua alçada.**

## CLÁUSULAS IMPRÓPRIAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

### • Recurso Ordinário interposto por ex-Diretor Superintendente de Empresa de Progresso de Município, contra r. decisão da E. Segunda Câmara que julgou irregulares concorrência pública e contrato.

Prevalece insustentável a defesa do prolongado tempo apurado na execução do contrato - firmado em 23/10/87, pelo prazo de 360 dias, e prorrogado sucessivamente até 30/11/96, não se tendo notícia da expedição de termo de recebimento, comprovando a execução (e em termos) da contratação.

*Tampouco abordaram-se questões que também fundamentaram a decisão recorrida, como as cláusulas flagrantemente impróprias do instrumento convocatório (1.2, 4.5. "d" e 5.1), nem se buscou justificar (ou refutar) os manifestos prejuízos decorrentes do retardo na execução e/ou paralisações igualmente comprovados; repete o recorrente esclarecimentos apresentados (e rejeitados na decisão tomada) para a rescisão do contrato do lote 01 - um mês após sua assinatura - que, de fato, não têm o condão de convalidar o procedimento.*

Demais disto, há consignar que as alegações voltadas à conversão dos valores contratuais não se prestam a evidenciar o integral cumprimento da Medida Provisória nº 596, de 26/08/94, do Plano de Estabilização Econômica - Plano Real, então vigente à época da repactuação processada.



TC-1332/96 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, págs. 37/40. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.

### COMPROVAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS POR ATESTADO DE EXECUÇÃO COM QUANTITATIVOS SUPERIORES AOS PERMITIDOS LEGALMENTE

• Contrato firmado entre serviço Municipal de Água e Esgoto e Empresa, objetivando a construção de interceptor de esgotos sanitários nas margens de rio.

(...) Embora a Origem tenha tentado justificar os procedimentos adotados, as falhas apontadas caracterizaram descumprimento de normas constantes da Lei Federal nº 8666/93 e implicaram restritividade à participação de possíveis interessados ao certame, tanto que provocaram a exclusão de licitantes que dele estavam participando.

Conforme ficou demonstrado nos autos, a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica e operacional com as mesmas quantidades previstas na planilha contraria o disposto no art. 30 da supracitada legislação e a Jurisprudência desta Casa, que *considera restritiva a comprovação de obras e serviços por atestados de execução de quantitativos superiores a 50% dos previstos no contrato.*

De se destacar, também, que a Origem não esclareceu satisfatoriamente a falta de fixação da data-base do contrato e o critério de reajustamento dos seus preços.

TC-3133/04 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 78/82. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato, bem como ilegais os atos determinativos das respectivas despesas, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII do art. 2º da LC nº 709/93.

### DESCARACTERIZAÇÃO DA FINALIDADE DO INSTITUTO DO CREDENCIAMENTO

• Recurso Ordinário interposto por Prefeitura, contra r. decisão da E. Primeira Câmara que julgou irregular a contratação direta firmada com Clínica de Diagnóstico por Imagem, objetivando a prestação de serviços de assistência à saúde, na realização de procedimentos em radiodiagnóstico, aos pacientes encaminhados pelo Sistema Municipal de Saúde, nos moldes do Sistema Único de Saúde.

Em que pesem as razões declinadas pela Recorrente há impor a decisão tomada pela E. Câmara.

Confronto entre disposições do contrato e do edital evidencia que houve flagrante violação do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, um e outro divergindo em ponto absolutamente essencial: enquanto o Edital estabelece a prestação dos serviços em instalações próprias do contratado, a contratação define sejam prestados em unidades municipais de saúde.

Evidentemente não há falar que, em se tratando de “*Credenciamento*”, a análise do Edital não deve ser equivalente às comumente realizadas, em face da total ausência de funda-

mentação capaz de amparar a alegação aqui apresentada.

No mais, *as questões relacionadas com a descaracterização da finalidade do instituto do credenciamento - por força da apuração da prestação dos serviços em unidades públicas - e do demasiado tempo decorrido entre a divulgação do Edital de chamamento e a contratação - sem que fossem realizadas as atualizações necessárias no fim de coibir a evasão de eventuais interessados - prevalecem, sem que a Prefeitura alcance êxito na destituição das impugnações alçadas na decisão de que se recorre.*

TC-25856/02 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, págs. 37/40. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.

### DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS

• Prestação de contas de Executivo Municipal.

Solicita o Prefeito do Município que seja considerada como receita realizada no período, para cálculo do percentual mínimo no Ensino, apenas as transferências da União e Estado, sem computar a importância resultante de impostos; a pretensão não deve prosperar eis que em desacordo com as disposições do “*caput*” do art. 212 da CF. Desta forma, verifica-se nos balancetes apresentados pela Prefeitura que o total da receita alcançou o valor de R\$10.319.189,65.

Ademais, os autos revelam que o total da *despesa aplicada* no setor educacional atingiu a importância de R\$ 3.271.003,09 e não a *orçada* (R\$ 3.380.036,24) que o Responsável alega em defesa prévia.

Assim, promovendo os cálculos dos valores aplicados no Ensino, com exclusão dos gastos indevidos do setor educacional (*transferências de convênios e QESE, ensino superior e repasses recebidos = total de R\$858.242,62*), apura-se que o Executivo Municipal *não aplicou* o percentual mínimo exigido pelo mandamento constitucional. Deixou também de destinar ao setor *fundamental* recursos previstos pelos art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (*44,59%*).

Os autos revelam a abertura de créditos adicionais sem recursos para ampará-los e ainda a *elevação* do saldo da dívida ativa (17,57%) e a *redução* dos resultados *financeiro e econômico*. Aspectos que demonstram a falta de adoção das medidas de ajustes voltadas ao equilíbrio das contas públicas.

Os demais desacertos apontados nos demonstrativos (*nos itens Planejamento da Gestão Pública, Das Receitas, Dívida Ativa, Despesas da Saúde, Documentação das Despesas, Licitações “falta de processamento”, Ordem Cronológica de Pagamentos, Pessoal, Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, Lei de Responsabilidade Fiscal*) não foram justificados satisfatoriamente e *contribuem* para a rejeição das contas.

TC-2839/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 33/36. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Prefeito, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com formação de apartado único, nos termos constantes do referido voto, e recomendações ao Executivo Municipal.



## DESPESAS COM DIÁRIAS DE VEREADORES QUE PARTICIPARAM DE CONGRESSOS

### • Contas de Legislativo Municipal.

(...) As despesas irregulares e impróprias, cujos valores são significativos e estão, sem dúvida, em desacordo com o Princípio da Razoabilidade.

*Com efeito, as despesas com diárias de Vereadores que participaram de Congressos nas cidades de Natal, Vitória, Maceió e Florianópolis não se justificam, pois a Municipalidade já havia pago os pacotes de viagens respectivos (passagem aérea, café da manhã e jantar).*

*As alegações da defesa de que tais despesas foram destinadas a suprir gastos não inclusos nos pacotes (almoços e lanches) não restaram comprovadas.*

Assim sendo, entendo que os Vereadores (já notificados pelo DOE de 25/09/05) devem providenciar a restituição ao erário das quantias discriminadas nos autos (...).

**TC-1328/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 29/33. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, alíneas “b” e “c”, da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com as recomendações constantes do referido voto e determinação à auditoria da Casa.**

Determinou, outrossim, ao atual Presidente da Câmara que providencie a restituição, ao erário, da quantia recebida a maior pelo Chefe do Legislativo e demais Vereadores, consoante cálculos efetuados pela auditoria constante dos autos, com os devidos acréscimos legais, enviando-se a este Tribunal cópias dos respectivos comprovantes.

Determinou, ainda a adoção de providências tendentes à restituição, ao erário, das despesas com diárias pagas em duplicidade, conforme discriminado nos autos, com os devidos acréscimos legais, enviando-se os respectivos comprovantes a este Tribunal.

Após o trânsito em julgado de ambas as deliberações, ao Cartório para dar cumprimento ao disposto no art. 86 da LC nº 709/93.

## DESPESAS COM PESSOAL ACIMA DO PERCENTUAL PERMITIDO PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

### • Prestação de contas de Executivo Municipal.

Os autos revelam que o Executivo Municipal investiu em prol da manutenção e do desenvolvimento do ensino, parcela equivalente a 23,75% da receita oriunda de impostos e que, mesmo considerando no total das aplicações no setor as despesas inscritas em “Restos a Pagar” *sem respaldo financeiro* como gostaria o Prefeito, o percentual não atinge o mínimo exigido pelo “caput” do art. 212 da CF.

Dos recursos oriundos do FUNDEF, destinou-se à complementação remuneratória dos profissionais do Magistério o equivalente a 58,12%, abaixo do índice enunciado pelo art. 7º, da LF nº 9424/96.

*As despesas com Pessoal e reflexos atingiram 55,26% da Receita Corrente Líquida, percentual acima do limite máximo permitido, conforme letra “b”, inc. III, do art. 20, da LC nº 101/00. Registre-se a elevação dos gastos do setor em comparação aos realizados no exercício anterior (exercício de 2002 = 54,96%).*

Constatou-se também a ocorrência de déficit de 0,13% da receita orçamentária. Ainda que o percentual mostre-se pequeno, milita contra a gestão o fato do resultado não ser adequadamente representado nas peças contábeis, em face da falta de empenhamento de despesas obrigatórias, referentes à folha de pagamentos dos servidores (do mês de dezembro e décimo terceiro). A irregularidade comprometeu a evidenciação contábil, uma vez que o regime das despesas é o de competência.

Ademais, a mesma razão que motivou a falta de confiabilidade do Balanço Orçamentário (não empenhamento de despesas obrigatórias) distorceu também os resultados Financeiro, Econômico e Patrimonial.

Deixou o Prefeito de comprovar o recolhimento integral das parcelas devidas ao FGTS, irregularidade não justificada e que contribui para a rejeição dos demonstrativos, bem como os demais desacertos apontados (*nos itens Planejamento, Receita, Dívida Ativa, Saúde, Licitações, Contratos, Pessoal, Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, Instruções e Recomendações do Tribunal*).

**TC-3166/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 78/82. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Prefeito, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendações ao Sr. Prefeito e formação de apartado único, nos termos do voto do Relator, para análise das matérias mencionadas no referido voto.**

## DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE

• Recurso Ordinário interposto por ex-Prefeito, contra r. sentença que julgou procedente impugnações lançadas por Promotoria de Justiça Municipal, referentes ao reenquadramento do cargo de secretário.

O Relator verifica que a procedência da representação decretada na sentença recorrida teve por fundamento a ofensa aos Princípios Constitucionais, dispostos no art. 37, “caput”, da CF, em face da utilização da função de agente político para a obtenção de vantagem pessoal.

Ao ver do Relator, a decisão recorrida não merece reparo, uma vez que nada de novo foi argüido que pudesse sustentar a legalidade dos atos praticados.

Aliás, como bem ponderou Órgão Técnico, “a elaboração e envio do projeto de reenquadramento dos cargos, inclusive de Secretário, que passou da referência “n” para “z”, ou seja de R\$270,00 para R\$708,30, culminando em um aumento de 161%, ainda que aprovada mediante lei municipal, demonstra um favorecimento pessoal, desrespeitando os princípios constitucionais citados.”

**TC-3035/98 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 7/12/05, págs. 37/40. A E.**

**Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.**

### **DIRECIONAMENTO EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

• **Representação formulada por Promotor de Justiça, informando possíveis irregularidades em procedimentos licitatórios no âmbito do Executivo Municipal local.**

O direcionamento argüido nesta representação pelo Dou- to Ministério Público, através do Exmo. Promotor de Justiça da Segunda Promotoria de Justiça da Cidade foi confirmado na instrução dos autos, restando comprovado que a Empresa de Engenharia e Serviços foi favorecida, haja vista que de todos os dezenove Convites que participou ganhou todos, sendo que em oito deles, foi a única participante, sem que fosse realizada nova licitação e também restou constatado a inexistência, nos autos, de justificativas da Origem. Outro favorecimento apurado foi o do Consultor, que prestou serviço de Consultoria à Prefeitura, por intermédio de duas Empresas, que também foi o único proponente em cinco Convites que participou, sem que houvesse justificativas por parte da Origem (...).

**TC-1190/04 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/2/06, págs. 25/34. A E. Câmara julgou parcialmente procedente a representação em exame, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, devendo o Sr. Prefeito, no prazo de sessenta dias, informar este Tribunal sobre as providências adotadas, referentes às ilegalidades apontadas, especialmente quanto à apuração de responsabilidades.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Ministério Público, remetendo-se cópia de peças dos autos, para as providências de sua alçada.**

**Decidiu, por fim, aplicar ao responsável multa no valor de 100 (cem) UFESP's, conforme previsto no art. 104, inc. II, da referida Lei Complementar.**

### **DISPENSA DE LICITAÇÃO DESNATURADA EM RAZÃO DE A CONTRATADA EXERCER ATIVIDADE ECONÔMICA DESNATURANDO A ESPECIFICIDADE DA LEI**

• **Representação formulada por Grupo Ecológico, comunicando possíveis irregularidades ocorridas em Prefeitura, em contrato celebrado com Instituto, visando a prestação de serviços técnico-pedagógicos de projeto de informática educativa em rede municipal.**

A ex-Prefeita apresentou frágeis esclarecimentos e obscura documentação, que foram incapazes de dirimir as falhas apontadas durante a instrução processual.

No caso concreto, não demonstra o objeto do contrato um alto grau de complexidade ou peculiaridade bastante a amoldar a contratação direta, levada a efeito com fundamento no inc. XIII, do art. 24, da lei de regência.

O objeto avençado, consoante demonstrado na instrução

do feito, poderia ser executado por diversas entidades, instituições, fundações e empresas, reclamando, pois, prévia seleção por meio de licitação, o que resultaria na obtenção da proposta mais vantajosa à Administração (...).

Agrava-se a inadequada contratação, por dispensa de licitação, o fato de ter havido também o fornecimento pela contratada de programas e diversos tipos de equipamentos de informática, reforçando, assim, a necessidade do imprescindível certame licitatório.

*No caso, o Instituto, ao que consta dos autos, desenvolve também atividade econômica, desnaturando a especificidade e o propósito do teor do texto do art. 24, inc. XIII, da Lei de Licitações, já que o referido Instituto contrata com diversas Prefeituras do País, além de não ter como finalidade precípua o desenvolvimento de atividades voltadas à pesquisa, ao ensino e ao desenvolvimento institucional.*

Com efeito, em caso análogo, assim decidiu o Tribunal de Contas da União: *“proceda ao devido processo licitatório nas contratações de serviços de informática, preservando a dispensa nos termos do inc. XIII do art. 24 da Lei nº 8666/93 para quando, excepcionalmente, houver nexos entre este dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado”* (TCU - Processo 001.198/1997-1 - Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça - Decisão 830/1998 - Plenário Sessão de 2/12/1998).

Além do mais, sequer procedeu a Administração de acordo com as formalidades e os pressupostos do art. 26, da Lei nº 8666/93, porquanto não realizou prévia pesquisa a demonstrar a compatibilidade dos preços avençados com os de mercado à época, não realizou as devidas publicações e não houve a ratificação pelo responsável pelo procedimento.

Tais procedimentos demonstram claramente não estarem os atos praticados pela Municipalidade enquadrados na excepcionalidade a amparar a dispensa de licitação, não resultando, pois, assegurada à Administração a proposta mais vantajosa. Houve, à luz dos princípios constitucionais e licitatórios da competitividade, da isonomia e da eficiência, afronta do “caput” e inc. XXI, do art. 37, da CF e do “caput”, do art. 3º, da Lei nº 8666/93.

**TC-17956/04 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 27/31. A E. Câmara julgou procedente a representação em exame e irregular a dispensa de licitação e o contrato dela decorrente, aplicando-se à espécie os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

**Decidiu, outrossim, aplicar à sra. Prefeita à época, multa no valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESP's com fundamento no art. 104, inc. II, da LC nº 709/93, por violação do “caput” e inc. XXI, do art. 37, da CF e do art. 3º, da LF nº 8666/93, fixando-lhe o prazo de trinta dias para o recolhimento.**

### **ELEVADA QUANTIA INSCRITA EM “RESTOS A PAGAR”**

• **Prestação de contas de Executivo Municipal.**

(...) Não obstante o panorama exposto, entendo que a gestão em apreço não se encontra em condições de receber parecer favorável, haja vista a gravidade das falhas relacionadas ao aspecto econômico-financeiro.

Depreende-se do demonstrativo constante dos autos, a existência da elevada quantia inscrita em “Restos a Pagar” sem disponibilidade financeira ao final do exercício para sua integral cobertura. Tal insuficiência financeira se mostrou representativa, em face do orçamento global da Prefeitura, de modo a ocasionar reflexos potencialmente negativos na gestão em apreço.

Ademais, se voltarmos os olhos ao passado, restou evidenciada a tendência evolutiva desta conta em comparação ao montante apurado no ano anterior.

O resultado econômico da Prefeitura foi igualmente deficitário, ocorrendo substancial crescimento, em relação à quantia verificada no exercício pretérito.

De igual modo, constatou-se elevação de 11,88% no saldo da Dívida Ativa, notando-se que foram insuficientes os mecanismos levados a cabo pelo setor responsável da Prefeitura, com vistas ao aumento da arrecadação.

O contexto exposto denota que Prefeitura não imprimiu esforços para reverter a situação desfavorável, a fim de conduzir as contas públicas a patamares econômicos sustentáveis, o que, indubitavelmente, compromete o adimplemento de suas obrigações de curto prazo, exigíveis no exercício seguinte.

Ainda sobre o tópico da Dívida e Endividamento do Município, imperioso esclarecer que o significativo aumento da dívida fundada apontado pela fiscalização decorreu principalmente da inscrição de valores relativos aos precatórios judiciais.

Especificamente quanto aos precatórios, há que se reconhecer que o Administrador adotou medidas no sentido da inclusão dos débitos em seus demonstrativos contábeis, conforme se verifica no passivo permanente do Balanço Patrimonial. A Municipalidade pagou, no exercício em questão, a quantia de R\$4.929.915,17, o que corresponde ao percentual de apenas 6,76% do total devido, remanescendo elevado estoque a pagar.

Como bem disse Órgão Técnico, o fato é que o saldo de precatórios compôs a dívida fundada, a qual alcançou um importe de R\$85.226.085,08 que, somado ao montante da dívida flutuante - R\$27.536.686,58, totaliza o correspondente a aproximadamente 74% da Receita Corrente Líquida obtida no período, comprometendo, sobremaneira, o potencial de investimento e a capacidade da Prefeitura de arcar com seus compromissos, tanto de curto quanto de longo prazo, nos exercícios futuros.

**TC-2787/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 34/47. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendações ao atual Administrador e arquivamento dos expedientes TCs-615/026/04 e 23703/026/04.**

**Determinou, ainda, o arquivamento dos TCs-22383/0226/05 e 17520/026/05, devendo, antes, ser oficiado aos seus Subscritores, Promotor de Justiça do Município, e o atual Presidente da Câmara Municipal da localidade, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

**Determinou, por fim, o arquivamento do expediente TC-15788/026/04, devendo, antes, ser oficiado à Subscritora da inicial, Promotora de Justiça do Município, encaminhando-se cópia do voto do Relator.**

## ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL DE CÓPIAS DE DOCUMENTOS

**• Recurso Ordinário interposto por Consórcio Intermunicipal, contra r. sentença que julgou irregulares as contas do Consórcio.**

Quanto ao mérito, de plano o Relator afasta a questão levantada de nulidade da decisão, em face de possível cerceamento do direito de defesa, do responsável por estas contas.

O senhor Presidente da Entidade em tela, durante o exercício focado nestes autos, foi cientificado, *pessoalmente*, conforme consta dos autos, da existência deste protocolado, bem como de que deveria efetuar o acompanhamento, para fins de defesa, por meio do Diário Oficial do Estado de São Paulo.

Assim, a prejudicial levantada não merece acolhimento.

Com referência à questão de fundo, que motivou o julgamento irregular destas contas, tem o Relator que não foi afastada.

*O encaminhamento a esta Corte de Contas de cópia de registros e demonstrativos contábeis não supre, nem tem a mesma eficácia da verificação “in loco” pela fiscalização.*

Afinal, compõe procedimento de auditoria o confronto dos registros com os documentos originais, sejam da despesa ou da receita, fato que se mostra impossível em sede de recurso.

Assim, não atestadas a regularidade dos registros, também está prejudicada a verificação da devida evidenciação contábil dos demonstrativos trazidos à colação pela entidade.

**TC-9412/03 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 78/82. A E. Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, afastando a prejudicial de nulidade, em face de possível cerceamento do direito de defesa do responsável pelas contas em exame, e à vista do exposto no voto do Relator, negou-lhe provimento, para o fim de manter a r. sentença recorrida, por seus próprios fundamentos.**

## ESCOLHA DE MODALIDADE LICITATÓRIA INADEQUADA

**• Contratos celebrados entre Prefeitura e Motoristas, objetivando a realização do transporte escolar no Município, através de locação de veículo com capacidade de oito passageiros, mais o motorista.**

Os argumentos apresentados pela defesa não afastam as diversas falhas evidenciadas, na instrução processual, que são suficientes, para o julgamento irregular da matéria.

A ausência de orçamento estimado acarretou a escolha de modalidade licitatória inadequada. Conforme demonstrado pela auditoria, no caso em exame, impunha-se a realização de concorrência, pois, logo após o primeiro período de seis meses dos contratos efetuados, foi extrapolado o limite para a realização de tomada de preços.

Não restou demonstrado, também, ter sido efetuada pesquisa prévia de preços, para comprovar que os valores contratados estavam compatíveis com os de mercado.

Além disso, com exceção dos contratos tratados nos TCs-1925/003/02 e 2454/003/02, os demais ajustes sofreram acrés-



cidos quantitativos superiores ao limite de vinte e cinco por cento, em desconformidade com os §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei de Licitações. Embora não conste dos termos de aditamentos, as quantidades em quilômetros que teriam sido acrescidas, pode-se chegar a tal conclusão, ao se apurar o valor mensal dos referidos termos, que é bastante superior ao inicialmente pactuado, mesmo não tendo sido significativas as alterações efetuadas no valor do quilômetro rodado, por ocasião das renovações dos ajustes efetuadas em 1º/2/00 (...).

Ademais disso, foram confirmadas pela auditoria outras irregularidades, como pagamentos efetuados a motoristas, cujos nomes não constam do rol dos contratados, além da ausência de formalização de alteração das linhas, podendo-se concluir pela veracidade dos fatos constantes da representação, bem como pela sua conclusão, no sentido da falta de controle no setor de transporte de alunos.

Quanto ao segundo aspecto, mencionado na conclusão do relatório da comissão especial de inquérito, referente a pagamentos que teriam sido efetuados a maior a alguns motoristas, é de se reconhecer que inexistem elementos, nos autos, que permitam a formação de convicção a respeito.

A propósito, pode-se constatar pelas planilhas de demonstrativos de quilometragens, referentes a alguns meses, existentes nos diversos processos, que o total de quilômetros encontra-se em desconformidade com os estimados nos ajustes, possibilitando evidenciar, inclusive, que os contratados operaram em linhas diversas das estabelecidas. Entretanto, embora indiquem que o então Prefeito agiu na contramão da legislação, não formalizando as diversas alterações referentes às linhas que seriam operadas pelos contratados, bem como em relação a possíveis inclusões de alunos, que alterariam a quilometragem inicialmente prevista, conforme estabelecido no subitem 5.1.1.6 do Edital, não se pode afirmar que tenham sido efetuados pagamentos indevidos, por serviços não executados.

Assim, também, não se pode assegurar que tenha havido total desvinculação ao Edital, no que se refere à forma de pagamento que deveria ser por quilômetro rodado, vez que as planilhas de quantidades indicam que os valores pagos foram apurados com base na quilometragem de determinada linha, que normalmente é constante, multiplicada pelos dias letivos.

**TCs-1906/02 a 1950/02, 2454/02 e 914/02 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzini - Sessão da 2ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 34/37. A E. Câmara, considerando que os documentos juntados aos processos não permitem constatar que tenham sido efetuados pagamentos a maior, decidiu pela procedência parcial da representação (apreciada no TC-914/003/02), bem como decidiu julgar irregulares a Tomada de Preços (analisada no TC-1906/003/02), os contratos e os termos de aditamento em exame, e ilegais as despesas decorrentes, aplicando-se à espécie os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, fixando-se o prazo de sessenta dias, contados a partir da expiração do prazo recursal, para que o atual Prefeito informe as providências adotadas a respeito.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Subscritor da representação e ao inventariante do espólio do Prefeito, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

## ESCOLHA INDEVIDA DE PROPOSTA DE VALOR MAIS ELEVADO

• **Recurso Ordinário interposto por Prefeitura, contra r. sentença que julgou irregulares dispensa de licitação e contrato.**

(...) A Administração, após escolher quatro empresas para delas solicitar propostas, desprezou a de menor preço e celebrou o ajuste com a Contratada, sob o argumento de que era “a única a ter demonstrado capacidade técnica na área educacional”.

Observa o Relator que a auditoria da Casa apontou como falhas, além da escolha indevida da proposta de valor mais elevado, a ausência de pesquisa de preços e de recursos orçamentários para cobertura das respectivas despesas.

Ora, o inc. V do art. 24 da Lei 8666/93 prevê a dispensa de licitação quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas.

Como bem salientou Órgão Técnico, a preterição da Empresa que ofereceu o menor preço é injustificada, sobretudo porque ela foi convidada pela própria Administração a oferecer cotação e porque o Edital da licitação deserta não trazia qualquer exigência de experiência anterior. Fato é que, se a Administração dispõe de ofertas mais vantajosas para executar o objeto pretendido, não lhe é dada a possibilidade de optar por outra sem que apresente justificativa plenamente convincente.

**TC-18/03 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 6/12/05 - DOE de 14/12/05, págs. 43/48. A E. Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.**

## EXAME PRÉVIO DE EDITAL

*Ausência de informações que possibilitem a formulação de propostas técnicas*

• **Representação formulada por Empresa, alegando a existência de ilegalidades no instrumento convocatório que obstruíram a competição.**

A Prefeitura não demonstrou interesse em afastar as impugnações deduzidas pela Empresa. Limitou-se em trazer cópia do Edital e justificar a exigência dos dois atestados, prevista no item 5.1.3.8.7, porque estaria amparado no art. 30, II, da Lei nº 8666/93.

De fato, o Edital apresenta-se confuso.

Por um lado, estabelece como tipo de licitação a “melhor técnica”.

Lado outro, *não contempla informações que possibilitem a formulação de propostas técnicas, tampouco estabelece critérios objetivos para sua avaliação.*

O art. 15 da Lei nº 8987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, não prevê como critério de julgamento de licitação tão-somente a “melhor técnica”, a não ser que o preço estivesse fixado no Edital.

Essa irregularidade é por si só relevante o suficiente para que o Executivo local proceda à anulação do certame.



Não bastasse a impropriedade retrocitada, farta é a Jurisprudência desta Casa, como demonstrou a Representante, pela negativa de se aceitar exigência como a imposta pelo subitem 5.1.3.8.7.

O Relator deixa de examinar o mérito das demais impugnações, porque dispensável, tendo em vista o “caput” do art. 49 da Lei nº 8666/93.

**TC-34406/05 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão Especial do Tribunal Pleno de 14/12/05 - DOE de 9/2/06, págs. 29/31. O E. Plenário julgou procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que providencie a anulação do procedimento licitatório referente à Concorrência.**

**Recomendou à Prefeitura, outrossim, no caso da realização de nova licitação, observância à Lei nº 11196/05, porque alterou o art. 27 e insere os arts. 18-A, 23-A e 28-A da Lei de Concessões.**

**Alertou o Executivo Municipal, também, a respeito da necessidade de informar esta Casa, no prazo de trinta dias, sobre as providências adotadas por força do decidido, sob pena da incidência de sanções legais, na forma prevista nos arts. 101 e 104 da LC nº 709/93.**

**Determinou, por fim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

#### **Concessão de serviço público de transporte coletivo**

**• Representação formulada por MM. Juiz de Direito da 5ª Vara Judicial da Comarca em exame, contra Edital de concorrência, instaurada pelo Executivo local, objetivando a seleção da melhor proposta para a exploração e prestação dos serviços de transporte coletivo urbano e rural, em um lote único de serviços e veículos, mediante concessão onerosa, pelo valor fixo de outorga fixado no ato convocatório, a ser saldado de forma parcelada.**

(...) O tipo licitatório “melhor proposta técnica, com preço fixado no Edital”, ainda que seja previsto na Lei Federal de Concessões, não guarda qualquer compatibilidade com o objeto do presente certame, em que é licitada concessão de serviços públicos de transporte coletivo urbano e rural por ônibus, na medida em que o caso dos autos não se amolda ao princípio delineado pelo “caput” do art. 46, da Lei nº 8666/93, segundo o qual se aplica o julgamento pautado na avaliação da melhor técnica exclusivamente em serviços de natureza predominantemente intelectual.

Prova maior de tal fato são os próprios parâmetros utilizados para a avaliação da proposta técnica, os quais corrompem o instituto da aferição da melhor técnica, justamente por estarem amparados em especificações do objeto que, em verdade, deveriam estar definidas no projeto básico do empreendimento, consoante os pressupostos do inc. IX, do art. 6º, da Lei nº 8666/93, não apenas para possibilitar uma exata caracterização do objeto pretendido pela Administração, e assim viabilizar uma segura mensuração de custos pelas empresas interessadas na contratação, mas também porque é ao Poder Público que se impõe o poder-dever de estabelecer de que modo a empresa concessionária deverá atender o interesse coletivo.

Nessa conformidade, deverá haver uma completa revisão do ato convocatório, para que não mais seja adotado tipo licitatório amparado na melhor técnica, assim como para que

seja eliminada a pontuação estabelecida nos itens “7.5” e “7.6”, especificando-se, no projeto básico, em quais condições deverá se apresentar a frota e o prazo máximo de disponibilidade dessa mesma frota para o início da operação.

Com relação à Certificação NBR-ISO 9001:2000, deverá ser exigência dirigida somente à licitante que se sagrar vencedora do certame.

Outras cláusulas que deverão ser objetos de correção são aquelas inseridas no item “4.7” e subitens “4.7.1” a “4.7.15”, já que há um claro desvio de finalidade, pois a previsão de declaração formal de disponibilidade de garagem fechada e calçada se faz acompanhar de injustificadas imposições que ferem a legislação de regência, tendo em vista que, além de ser exigida a sua localização dentro dos limites do Município, há especificações relativas até mesmo à capacidade dos reservatórios de água do local de lavagem dos veículos e de combustível no posto de abastecimento, bem como à área coberta da borracharia, do almoarifado, da funilaria e pintura e da oficina.

A rigor, tais cláusulas contêm um excesso de especificações que extrapolam o limite do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, o que é vedado pelo inc. XXI, do art. 37, da Carta Constitucional de 1988, assim como acaba por induzir a localização prévia que é vedada pelo art. 30, § 6º, da Lei de Licitações (...).

Ademais, há, em tais especificações, uma distorção do próprio instituto da concessão (...).

De outra parte, deverá ser corrigido o item “4.3”, a fim de ser excluída a exigência relativa ao prazo máximo de sessenta dias para a data de emissão dos *atestados* expedidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, já que se constitui em imposição que está além do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, procedimento esse vedado pelo inc. XXI, do art. 37, da CF.

Do mesmo modo, a alínea “g”, do item “6.2”, deverá ser abolida do Edital, pois se trata de requisito de qualificação técnica que extrapola as exigências admitidas pela Lei de Regência, à vista dos dispositivos contidos em seu art.30.

Há que ser eliminada ainda a alínea “b”, do item “6.6”, já que a exigência de declarações e compromissos com firma reconhecida da licitante e de terceiros extrapola o que é permitido pelo art. 32, do Estatuto Federal das Licitações e Contratos Administrativos.

Também há que ser excluída a exigência contida na alínea “d”, do item “6.2”, e na alínea “d”, do Anexo III, pois como decisão do E. Plenário, a exigência de manutenção de estrutura administrativa e escrituração específica, de acordo com as instruções fixadas pela Municipalidade, fere a competitividade do certame e não encontra guarida da legislação de regência.

Já os textos das alíneas “b.4” e “b.5”, do item “4.1”, e da alínea “d”, do item “6.4”, deverão ser corrigidos, a fim de restar claro que a situação fiscal junto ao INSS e ao FGTS seja demonstrada pela forma fixada no inc. IV, do art. 29, da Lei de Regência, ou seja, pela “prova de regularidade”.

Vale ainda deixar consignado que o prazo máximo a ser fixado para a visita técnica deverá manter a integridade dos prazos estabelecidos no § 2º, do art. 21, da Lei de Licitações (...).

**TC-28264/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 19/10/05 - DOE de**

27/10/05, págs. 27/30. O E. Plenário determinou à Prefeitura que proceda à reformulação do Edital de concorrência, em consonância com os aspectos desenvolvidos no corpo do voto do Relator, com a conseqüente publicação do novo texto do ato convocatório e abertura do prazo legal, nos termos do art. 21, § 2º, da LF nº 8666/93, para oferecimento das propostas.

Decidiu, ainda, tendo em vista o descumprimento injustificado da decisão proferida pelo E. Plenário em sessão de 24 de setembro de 2003, nos autos dos processos TCs-22218/026/03, 22576/026/03 e 22646/026/03, aplicar multa ao sr. Prefeito Municipal e Autoridade que subscreveu a minuta do ato convocatório, em valor correspondente a 2.000 (duas mil) UFESPs, com fundamento no § 1º, do art. 104, da LC nº 709/93, fixando-lhe o prazo de trinta dias para o recolhimento.

Determinou, também, a remessa de cópia dos presentes autos e da presente decisão ao MM. Juízo de Direito da 5ª Vara Judicial da Comarca local, para as medidas cabíveis.

Determinou, outrossim, seja oficiado ao Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

Determinou, por fim, o encaminhamento do processo à Unidade Regional competente, para servir de subsídio à instrução de eventual contrato que venha a ser formalizado.

#### *Condições de participação do certame*

• Representação formulada por empresa, contra Edital de tomada de preço, instaurada por Prefeitura, objetivando o fornecimento de gêneros alimentícios destinados à preparação de merenda escolar.

(..) Passível de censura revela-se o item I da cláusula II do Edital, pertinente às condições de participação, exige que os interessados estejam regularmente estabelecidos ou com depósito localizado no Município, onde os gêneros alimentícios, perecíveis ou não, terão que ficar à disposição da Prefeitura para o exame de qualidade. Neste ponto específico restou patente a inobservância dos Princípios Constitucionais da Isonomia e da Igualdade, bem como inobservância das disposições da LF nº 8666/93, em especial as contidas no inc. I, § 1º, do respectivo art. 3º.

Referida regra mostra-se incompatível com a etapa de habilitação de proponentes (ou fase de “condições de participação”, no caso concreto), na medida em que encerra exigência que restringirá o acesso ao certame apenas às empresas já regularmente estabelecidas no Município.

Não convence a argumentação da Representada no sentido de que bastaria uma declaração da licitante informando que, caso vencedora, manteria um depósito na Cidade, simplesmente porque não há previsão expressa de tal possibilidade no instrumento convocatório.

O indigitado item na realidade afronta o § 6º, do art. 30, da Lei nº 8666/93, que veda, na fase de habilitação, exigência de comprovação de propriedade e localização prévia.

Este Tribunal considera restritiva tal condição a exemplo de decisórios constantes nos TCs 3979/026/98, 31083/026/01, 6276/026/00, 24921/026/01, 26578/026/03, 26697/026/03, 1658/026/05 e 23833/026/05, entre outros.

**TC-2102/05 - Cons. Re. Edgard Camargo Rodrigues - Ses-**

são do Tribunal Pleno de 5/10/05 - DOE de 21/10/05, págs. 31/33. O E. Plenário julgou parcialmente procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que retifique o item 1, da cláusula II, da tomada de preços, adequando-o à legislação de regência, com devolução de prazos, nos termos e para os fins do art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93.

Determinou, outrossim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

#### *Data final para a prestação de garantia para licitar e para registro prévio das licitantes*

• Representação formulada por Empresa, contra Edital de tomada de preços, instaurada por Prefeitura, objetivando a prestação de serviços de limpeza técnica hospitalar, asseio e conservação, nas dependências internas e externas das unidades de saúde do Município, com fornecimento de mão-de-obra especializada, materiais de consumo, saneantes domissanitários, máquinas, equipamentos e utensílios apropriados, visando à obtenção de adequadas condições de higiene e salubridade, limpeza, asseio e conservação.

A providência anunciada pela Administração solucionou única e tão-somente a incongruência do item “4.2”, remanescendo os vícios contidos nos prazos estabelecidos pelos itens “3.7” e “6.2”, os quais evidenciam procedimento incompatível com o Princípio da Isonomia, tutelado pelo “caput” do art. 3º da Lei de Licitações.

De fato, *as cláusulas que fixaram o dia 26 de outubro de 2005, como data final para a prestação da garantia para licitar e para o registro prévio das licitantes não cadastradas na Municipalidade, comprometem a integridade dos prazos mínimos estabelecidos pela Lei nº 8666/93, tanto pelo inc. III, do § 2º, do art. 21, como pelo § 2º, do art. 22.*

Nessa conformidade, deverão ser retificados os itens “3.7” e “6.2”, do Edital, a fim de que os prazos a serem fixados para a prestação da garantia para licitar, bem como para o cadastramento prévio das licitantes, não comprometam a integridade dos limites mínimos estabelecidos na Lei de Regência (Arts. 21, § 2º, III, e 22, § 2º, da LF nº 8666/93).

**TC-2749/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 9/11/05 - DOE de 24/11/05, págs. 141/144. O E. Plenário julgou parcialmente procedente a representação formulada contra o Edital da tomada de preços, determinando à Prefeitura que proceda à retificação do edital nos itens “3.7” e “6.2”, em consonância com os aspectos desenvolvidos no corpo do voto do Relator, com a conseqüente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93, para oferecimento das propostas, cessando, deste modo, os efeitos da medida liminar concedida pelo E. Plenário da Casa, em sessão de 26 de outubro de 2005.**

Determinou, outrossim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

Determinou, por fim, concluídas as providências e anotações de estilo, o encaminhamento dos autos à Unidade Regional competente para servir de subsídio à instrução de eventual contrato que venha a ser formalizado.

### ***Descumprimento de decisão proferida por esta Corte***

• **Embargos de Declaração opostos por Prefeito, contra o v. Acórdão exarado pelo e. Plenário que determinou a reformulação de Edital e aplicou pena acessória de multa.**

No mérito, não assiste razão ao Embargante, na medida em que não há contradição alguma a ser sanada.

Como já fora suficientemente exposto no voto condutor, a pena de multa imposta ao Embargante não decorreu do descumprimento do v. Acórdão exarado nos presentes autos, em sessão de 19 de outubro próximo passado, tal como afirmado na peça recursal, pois, de fato, aquela pena de multa foi aplicada em consequência do não-cumprimento do v. Acórdão exarado pelo E. Plenário na sessão de 24 de setembro de 2003, quando, nos autos dos processos TCs-22218/026/03, 22576/026/03 e 22646/026/03, fora determinado à Prefeitura para que, no procedimento licitatório da concessão dos serviços de transporte público urbano e rural no Município, não mais estabelecesse a exigência de localização prévia de garagem dentro dos limites físicos do município, e tampouco a manutenção de estrutura administrativa e escrituração específica de acordo com instruções fixadas pela Municipalidade.

E o descumprimento da Decisão proferida por esta Corte está expressamente evidenciado pelas exigências que foram inseridas no Edital apreciado nos presentes autos, nas cláusulas da alínea “d”, do item “6.2”, e do item “4.7”, as quais já haviam sido vedadas por Determinação do E. Plenário (...).

Claro está, pois, que a conduta revelada no caso dos autos é aquela prevista na hipótese do § 1º, do art. 104, da LC nº 709/93, de tal forma que não existiu a contradição contra a qual se insurgiu o Embargante.

**TC-28264/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 9/11/05 - DOE de 24/11/05, págs. 141/144. O E. Plenário conheceu dos Embargos de Declaração opostos e, quanto ao mérito, rejeitou-os, mantendo-se a decisão originária em todos os seus termos.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao MM. Juízo de Direito da 5ª Vara Judicial da Comarca local, encaminhando-se-lhe cópia da presente decisão.**

• **Pedido de Reconsideração interposto por Prefeito, em face do v. Acórdão exarado pelo e. Plenário, por meio do qual determinou a reformulação do ato convocatório, bem como aplicou pena acessória de multa ao sr. Prefeito, nos termos do art. 104, § 1º, da LC nº 709/93.**

No mérito, deve ser negado provimento à pretensão do Recorrente em ter excluída a pena acessória de multa que a ele foi imposta por descumprimento de Decisão deste Tribunal.

Tal como já fora pelo Relator exaustivamente exposto nos presentes autos, o E. Plenário, em sessão de 24/9/03, ao apreciar representações contra o Edital de licitação que então visava à contratação do presente objeto, nos autos dos processos TCs-22218/026/03, 22576/026/03 e 22646/026/03, determinou à Prefeitura que, no procedimento licitatório da concessão dos serviços de transporte público urbano e rural no Município, não mais estabelecesse a exigência de localização prévia de garagem dentro dos limites físicos daquele município, tampouco estabelecesse a manutenção de estrutura administrativa e escrituração específica de acordo com instruções fixadas pela Municipalidade.

Em face de tal contexto, é inadmissível que a Prefeitura venha a esta Corte e apresente minuta de Edital contendo essas mesmas exigências, tal como comprovam o texto das cláusulas do item “4.7”, bem como da alínea “d” do item “6.2”.

E não se mostram suficientes razões recursais que apenas e tão-somente invocam que o Edital se encontra “..em fase de análise prévia pela Colenda Corte de Contas..”, ou ainda, que o MM. Juízo de Direito da Comarca do Município concedeu prorrogação de vinte dias de prazo para a realização das correções determinadas por esta Corte na sessão de 19 de outubro p.p, na medida em que a presente matéria diz respeito a procedimento licitatório que se arrasta por mais de cinco anos, como atestam os Órgãos Técnicos, e restou comprovada a expressa intenção do Administrador em reestabelecer exigências que já haviam sido vedadas pelo E. Plenário em sessão realizada em 24/9/03, ou seja, está patente que a conduta revelada nos autos amoldou-se àquela prevista no § 1º, do art.104, da LC nº 709/93, razão pela qual há a incidência daquele dispositivo legal.

**TC-28264/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, págs. 37/40. O E. Plenário conheceu do Pedido de Reconsideração, rejeitando, ainda em preliminar, a arguição de nulidade suscitada.**

**Quanto ao mérito, o E. Plenário negou provimento ao Pedido de Reconsideração, mantendo-se a decisão originária em todos os seus termos.**

**Determinou, outrossim, a remessa de cópia da presente Decisão ao MM. Juízo de Direito da 5ª Vara Judicial da Comarca local, para as providências cabíveis.**

**Determinou, por fim, concluídas as providências e anotações de estilo, inclusive, inserção na Jurisprudência, o encaminhamento do processo à Unidade Regional competente para servir de subsídio à instrução de eventual contrato que venha a ser formalizado.**

### ***Desvio de finalidade***

• **Representações formuladas por Empresa, contra Edital de concorrência, instaurada por Prefeitura, objetivando a contratação de empresa para a execução completa de serviços de limpeza de área urbana.**

(...) O edital combatido traz exigências que poderão restringir a participação de empresas interessadas no certame, ensejando providência desta Corte no sentido de determinar a alteração do instrumento convocatório.

Exceto quanto a um aspecto, motivo não há para que se deixe de adotar as manifestações abalizadas por Órgão Técnico como fundamento do presente voto, até porque elas se apresentam sustentadas em precedentes jurisprudenciais do Tribunal de Contas (...).

Houve imperícia do administrador, que entende o Relator relevável, quando, ao modificar o Anexo 13 do Edital, não cuidou de alterar, também, o item E.10 a ele correlato, extirpando do texto “a devida anuência de recebimento dos resíduos pelo período total da execução do contrato”, induzindo a localização prévia do aterro, que é vedada pelo art. 30, §6º, da Lei nº 8666/93.

O que esse dispositivo legal permite é a disponibilidade de área, como bem expressou o e. Conselheiro Cláudio Ferraz de



Alvarenga, ao analisar, também em sede de exame prévio de edital, o TC-25243/026/03 (...).

Imperativo, pois, a alteração, também, do item E.10 do instrumento convocatório.

No mesmo sentido, o item E.1.8 deve ser alterado, já que há um claro desvio de finalidade.

A previsão de declaração formal de disponibilidade de imóvel no Município, para abrigar toda a infra-estrutura de serviços, não garante a satisfação do objeto do certame e, sobretudo, fere a legislação de regência, porque direciona a habilitação a empresas instaladas no Município, retirando dos potenciais licitantes a opção por soluções que, barateando o custo da execução, tornem sua proposta competitiva.

Acerca da metodologia de execução, previsto no item 8.E do Edital e que deve ser apresentada em envelope separado, ressalto que não pode a Administração “julgar” a metodologia apresentada, mas, tão-somente, aceitar ou não a proposta que contenha esse documento. É o que prevê o art. 30, § 8º, da Lei nº 8666/93, comentado pelo e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, nos autos do TC-11.941/026/00 (...).

Nota, ainda, o Relator a manifesta omissão de dados e informações importantes nos Anexos 4 e 6, relativamente às especificações técnicas, para servirem de subsídios à elaboração das propostas e, antes de tudo, para assegurar à Administração suas reais pretensões com o certame.

A respeito das demais exigências, articuladamente sopesadas por Órgão Técnico e, reiteradamente, discutidas por este E. Plenário, mostram-se desgarradas da Lei nº 8666/93 e devem ser retificadas.

**TCs-28824, 29150/05, 29536/05, 29256/05, 29549/05, 29989/05 e 29869/05 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão do Tribunal Pleno de 26/10/05 - DOE de 10/11/05, págs. 68/71. O E. Plenário julgou procedentes as representações formuladas, determinando à Prefeitura, por força do enunciado no art. 113, § 2º, da LF nº 8666/93, que altere o Edital de concorrência, na conformidade da fundamentação constante do voto do Relator, divulgando-o da mesma forma em que se deu o texto original e reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas.**

Determinou, por fim, seja oficiado às Representantes e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

#### ***Exigência de atestados de instituições financeiras como prova de idoneidade financeira da licitante***

• Representação formulada por Empresa, contra Edital de tomada de preços, instaurada por Prefeitura, objetivando a prestação de serviços de consultoria nas áreas de contabilidade pública, orçamento público, execução orçamentária, programação financeira e tesouraria, tributação municipal, compras, licitações e contratos administrativas, recursos humanos, controle de almoxarifados e bens patrimoniais, bem como a assessoria para modernização de todas as áreas envolvidas na consultoria; e o fornecimento, através de compra do licenciamento de uso por tempo indeterminado de programas de computador (softwares aplicativos) e serviços, abrangendo instalação, implantação, migração de dados, treinamento e manutenção da solução integrada de administração orçamentária e financeira e contabilidade pública;

#### **compras, licitações e contratos, controle de recursos patrimoniais e materiais.**

(...) Procedentes as impugnações contra os subitens 6.7, que impõe a obrigatoriedade da proponente apresentar no mínimo 02 (dois) atestados de instituições bancárias, 6.14.1.3, prova de capital social mínimo (R\$64.800,00), para comprovar a idoneidade financeira da licitante e a sua qualificação econômico-financeira, porque desrespeitam o previsto no art. 31 da Lei nº 8666/93.

A exigência de atestados de instituições financeiras como prova de idoneidade financeira já foi rejeitada pelo E. Plenário deste Tribunal, ao apreciar a representação abrigada no TC-2545/002/04.

Por sua vez, como reconheceu a própria Prefeitura, o capital social exigido extrapola o previsto no § 3º do citado art. 31 (10% do valor estimado da contratação), considerando que conforme item 4 do Edital o valor do contrato está estimado em R\$556.800,00, devendo essa exigência adequar-se a referida disposição legal.

Outrossim, também são procedentes as seguintes impugnações: as exigências que os técnicos de nível médio e superior tenham vínculo com a proponente em data anterior a publicação do Edital; e a imposição de apresentação de atestado de comprovação técnica emitidos somente por órgão público de Municípios com no mínimo 250.000 habitantes.

**TCs-33280/05 e 33565/05 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão Especial do Tribunal Pleno de 14/12/05 - DOE de 9/2/06, págs. 29/31. O E. julgou parcialmente procedente as representações formuladas, determinando à Prefeitura que modifique o Edital da tomada de preços na seguinte conformidade: altere a redação dos subitens 7.3.1 e 7.3.2, adequando-os aos exatos termos do inc. I, parágrafo 1º do art. 30 da Lei de Licitações; exclua o subitem 4.2.3 do Anexo I do Edital; retire do Edital o subitem 6.7; e reveja a redação do subitem 6.14.1.3, na conformidade com o referido voto, alertando-se o Sr. Prefeito que, após proceder à retificação necessária, deverá atentar para o disposto no § 4º, do art. 21, da LF nº 8666/93, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido para a formulação das propostas.**

Determinou, outrossim, seja oficiado às Representantes e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

Determinou, por fim, o encaminhamento dos processos à Diretoria competente da Casa, para subsidiar eventual contratação.

#### ***Exigência de “Certidão Negativa de Débitos Salariais”***

• Representação formulada por Empresa, contra Edital de concorrência instaurada por Prefeitura, objetivando a execução de serviços de construção de escolas municipais.

(...) A análise individual é o caminho mais razoável para se examinar tormentosa matéria (a exigência de apresentação de número mínimo de atestados para comprovar a capacitação técnica), pois, se sob a ótica dos licitantes, mais salutar seria se em homenagem ao Princípio da Competitividade não houvesse previsão de quantitativos, da parte da Administração, a rigidez das cláusulas direcionariam a disputa a executores de comprovada experiência e potencialmente menos suscetíveis à inadimplência.



O inc. I, § 1º do art. 30 da Lei nº 8666/93 não soluciona a questão na prática, pois a despeito de prever atestados, o faz de forma genérica, sem fixar o número que considera suficiente para demonstração da qualificação técnica, deixando a quantificação (mínima e/ou máxima) adstrita ao campo da discricionariedade que, porém, não é ilimitada.

Da mesma forma que é lícito ao administrador deixar de exigir atestados, se assim entender necessário, quando exigidos deve demonstrar, por meio de razões técnicas formuladas previamente à instauração do certame, a correlação entre o número reclamado e o objeto que se pretende licitar.

De outra parte, a avaliação deste Tribunal, que não pode ser dissociada no contexto geral do texto editalício, ao invés de se ater a limitações quantitativas rígidas que nem sempre se amoldam ao caso concreto, deve focar especialmente a razoabilidade da exigência e cotejá-la com a natureza, grau de complexidade, envergadura e outras particularidades da obra submetida à licitação.

No caso, os esclarecimentos vieram desacompanhados de razões de ordem técnica que justifiquem a limitação mínima e embora afirme a Prefeitura que a exigência tenha ampliado o acesso de proponentes por permitir a apresentação de quantos atestados fossem necessários para demonstrar a execução de todos os serviços, o texto editalício foi omissivo quanto à possibilidade de somar atestados, o que pode, em tese, alijar da disputa empresa que comprove ter efetuado a totalidade da obra em apenas um atestado.

A cláusula que reclama “certidão negativa de débitos salariais”, expedida pela Delegacia Regional do Trabalho da sede da licitante, tem sido condenada pelo Tribunal de Contas da União (autos dos TCs- 14662/2001-6 e 1581/2003-5), que a reputou excessiva porque não prevista no art. 30 da Lei nº 8666/93.

Em pregão instaurado pelo Tribunal Regional do Trabalho (pregão nº 47/05 – proc. nº 95305.0380-35), foi também determinada a exclusão do Edital da indigitada exigência, porque o prazo para emissão das certidões (de 15 dias) extrapolaria a data fixada para entrega das propostas.

Embora a Prefeitura tenha justificado seu objetivo de se resguardar de eventuais ações trabalhistas e a despeito da existência de tempo hábil para emissão da certidão, a exemplo do decidido no Tribunal de Contas da União e nos autos do TC-12183/026/04 apreciado por este Plenário, verifica-se que a exigência extrapola as disposições do art. 30 da Lei nº 8666/93, que limita o rol de documentos aos lá consignados, pois não será por meio da exigência que a Administração irá se resguardar de eventuais questões judiciais, mas pela elaboração de cláusulas editalícias e contratuais que a preserve de eventual vínculo empregatício dos funcionários de responsabilidade da contratada, por meio de pessoalidade e subordinação direta (...).

**TC-29493/05 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 26/10/05 - DOE de 10/11/05, págs. 68/71. O E. Plenário considerando procedente a representação formulada determinou à Prefeitura que promova a exclusão do subitem 4.3.6 (certidão negativa de débitos salariais) e a adaptação, aos termos da Lei, do subitem 4.3.1.1 do Edital da concorrência pública, explicitando, se entender que deve exigir atestados, as razões que justificam a exigência, de modo a escoimar qualquer forma de dúvida.**

**Determinou, ainda, à referida Prefeitura que devolva os envelopes lacrados às licitantes que entregaram as propostas na data inicialmente estipulada e, após as retificações determinadas, atente às regras de republicação do Edital e consequente devolução de prazos, consoante a legislação de regência.**

**Determinou, por fim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

#### ***Exigência de Correspondência Oficial do Fornecedor***

**• Representação formulada por empresa, contra Edital de concorrência, instaurada por Prefeitura, objetivando a seleção e contratação de empresa especializada em serviços técnicos de engenharia, tendo em vista a construção de creche.**

A controvérsia trazida à Corte pela Representante merece total acolhida.

A cláusula impugnada impõe às licitantes, como condição para a apresentação da proposta comercial (cláusula 21), verdadeiro critério de aferição de exequibilidade que não se sustenta no ordenamento.

Na verdade, a exigência de que se apresente correspondência oficial de fornecedor, com validade mínima de 60 dias, mencionando o material a ser fornecido, bem assim os correspondentes preço, prazo de entrega e marca, além de caracterizar medida amplamente combatida nesta Corte, porquanto implica em exigência envolvendo terceira parte estranha ao processo licitatório, significa, ainda, a antecipação, na fase de apresentação das propostas, de providência idônea e compatível tão-somente com a fase de julgamento e classificação, o que, portanto, subverte, de forma despropositada, o ritual previsto na Lei de Licitações.

Como bem fundamentou a representante, o § 1º, do art. 48 da Lei nº 8666/93 estabelece critério objetivo para a aferição da exequibilidade das propostas, por ocasião do julgamento dos preços oferecidos, o que interessará, evidentemente, somente àquela fase, não antes.

O que o item em questão propõe não só vai de encontro com o que a norma estabelece para a verificação da validade dos preços, como também, ao transferir às licitantes, desde o momento da apresentação dos envelopes, o ônus de demonstrar documentalmente a exequibilidade de seus preços unitários, estabelece forte fator de restrição à competitividade.

Vale lembrar, mais ainda, que o próprio Estatuto confere à Administração outras prerrogativas suficientes para que a exequibilidade das propostas seja aferida no curso do processo de licitação.

Além da mencionada regra aritmética do art. 48, específica, como no caso concreto, para as hipóteses envolvendo obras e serviços de engenharia, a norma faculta à Administração, a qualquer momento, diligenciar no sentido de esclarecer ou complementar a instrução processual (art. 43, § 3º), o que, conclui o Relator, reforça a desnecessidade do item impugnado.

**TC-30119/05 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 26/10/05 - DOE de 10/11/05, págs. 68/71. O E. Plenário, mantidas inalteradas as demais cláusulas, julgou procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que retifique o Edital da concorrência, no**

sentido de se excluir a cláusula 21.6.2, na conformidade com o proposto no voto do Relator.

Determinou, outrossim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão, alertando-se, em especial, à Prefeitura para que promova, conforme dispõe o art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93, a publicidade da íntegra do instrumento convocatório em questão, que passará a vigorar com a modificação determinada, informando esta Corte de Contas de tais providências no prazo de trinta dias, sob pena da incidência de sanções legais, na forma prevista no art. 222 do Regimento Interno deste Tribunal.

#### *Modalidade de licitação “Técnica e Preço”*

• Representações formuladas por Empresas, contra Edital de tomada de preços, instaurada por Prefeitura, objetivando a contratação de empresa especializada na administração e gerenciamento de fornecimento de documentos de legitimação (cartões eletrônicos, magnéticos ou outros oriundos de tecnologia adequada, conforme especificação no Anexo II do Edital, munidos de senha de acesso para uso pessoal e intransferível para aquisição de gêneros alimentícios, de higiene pessoal e limpeza, em estabelecimentos comerciais) destinados para até duzentos e sessenta servidores ativos da Prefeitura.

Preliminarmente, deve ser afastada a argüição de ilegitimidade das Representantes, oposta pelo Executivo Municipal, porque o art. 113, § 1º, da Lei nº 8666/93 dispõe que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar a esse Tribunal contra irregularidades na aplicação da Lei de Licitações e Contratos.

Em que pese o silêncio da Origem em contraditar o entendimento deste Órgão, assiste razão a Órgão Técnico ao se manifestar pela impropriedade de se adotar o tipo de licitação “técnica e preço” para a contraprestação pretendida.

A impropriedade adotada é por si só relevante o suficiente para que o Executivo local reveja o instrumento convocatório, abolindo para o presente certame o tal modalidade.

Isso porque, conforme os ditames estabelecidos pelo art. 46 da LF nº 8666/93, a licitação “técnica e preço” será utilizada exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial a elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento de engenharia consultiva, em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Outrossim, o § 3º do citado dispositivo legal permite a adoção de licitação do tipo “técnica e preço”, excepcionalmente, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

Porque os serviços, objetos do certame, não têm natureza predominantemente intelectual, nem a licitação apresenta

grande vulto, haja vista que o valor da licitação em análise importa em pouco mais de R\$200.000,00, não pode o procedimento ser enquadrado no dispositivo legal retrocitado.

Dessa forma, em que pese a preocupação da Municipalidade em assegurar o bom desempenho dos serviços licitados, penso que deveria ter buscado esse objetivo, na fase de habilitação, inserindo, no Edital, requisitos que reputasse essenciais para a boa prestação de serviços.

A respeito das demais exigências, articuladamente sopesadas por Órgão Técnico e, reiteradamente, discutidas por este E. Plenário, devem ser retificadas porque divorciadas do art. 30, § 5º da Lei nº 8666/93.

TCs-1825/05 e 1835/05 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão do Tribunal Pleno de 9/11/05 - DOE de 24/11/05, págs. 141/144. O E. Plenário, com base no art. 113, § 1º, da LF nº 8666/93, afastou a argüição de ilegitimidade das Representantes oposta pelo Executivo Municipal.

Outrossim, o E. Plenário julgou procedente a representação formulada por Empresa (TC-1825/006/05) e pela procedência parcial daquela formulada pela Empresa de Administração de Convênios (TC-1835/006/05), determinando à Prefeitura, por força do enunciado no art. 113, § 2º, da Lei nº 8666/93, que altere o Edital, na forma da fundamentação constante do referido voto, divulgando-o da mesma forma em que se deu o texto original e reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas.

Determinou, por fim, seja oficiado às Representantes e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

#### *Omissão do índice de reajuste contratual adotado*

• Representação formulada por Empresa, contra Edital de concorrência, instaurada por Executivo Municipal, objetivando a contratação de empresa de consórcio de empresas para prestar serviços de limpeza pública e de manutenção urbana do sistema integrado de limpeza pública do Município.

O Edital combatido traz exigências que poderão restringir a participação de empresas interessadas no certame, ensejando providência desta Corte no sentido de determinar a alteração do instrumento convocatório.

Motivo não há para que se deixe de adotar as manifestações abalizadas de Órgão Técnico como fundamento de parte do presente voto, até porque elas se apresentam sustentadas em precedentes jurisprudenciais deste Tribunal de Contas (...).

Imperativo, pois, a alteração dos itens 7.6.5, 7.6.5.2 e 7.7.2.3 do instrumento convocatório, dos itens 7.1.2.2, 7.5.2, 7.6.9.7, das informações sobre a incompatibilidade das unidades quantitativas referidas na minuta de contrato - cláusula 3ª (Anexo VI), bem como da omissão do índice de reajuste adotado para os serviços de resíduos de saúde, que a Prefeitura comprometeu-se em revê-los.

O Relator recomenda que o Licitante retire dos critérios de avaliação da metodologia de execução o conteúdo dos itens 1.2.1, 1.2.5, 2.2.1 e 3.2.1 e modifique o item 7.6.4.1.

TCs-34224/05, 34513/05, 34721/05 e 34796/05 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão Especial do Tribunal Pleno de 14/12/05 - DOE de 9/2/06, págs. 29/31. O E. Plenário julgou procedente a representação encaminhada pela Consrutora (TC-34721/026/05) e parcialmente procedentes as

deduzidas pelas Empresas (TC-34224/026/05), Associação (TC-34.513/026/05), e Serviços, Transportes e Comércio (TC-34.796/026/05), determinando à Prefeitura, por força do enunciado no art. 113, § 2º, da LF nº 8666/93, que altere o Edital da Concorrência, na forma da fundamentação constante do voto do Relator, divulgando-o da mesma maneira em que se deu o texto original e reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas.

Determinou, outrossim, seja oficiado às Representantes e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

***Programações prévias de trabalhos que ocorrerão em qualquer horário e em qualquer dia da semana***

• **Representação formulada por Empresa, contra Edital de tomada de preço, instaurada por Prefeitura, objetivando a contratação de empresa para execução de reforma e finalização de construção de prédio público.**

A impugnação, referente à previsão contida nos itens 3.2.2 e 3.3.5 c/c item 3.4, de que a proposta da licitante “deverá levar em consideração que os trabalhos serão programados previamente pela Secretaria de Obras e ocorrerão em qualquer horário e em qualquer dia da semana”, é procedente, vez que traz insegurança aos licitantes e inviabiliza a formulação de propostas adequadas e, em especial, no tocante à estimativa de custos adicionais que poderão incidir sobre a mão-de-obra. Ao elaborar o Edital de licitação a Administração deve estar atenta aos princípios básicos contemplados na Lei, para assegurar não só a proposta mais vantajosa, como também a lisura dos atos administrativos, a fim de não comprometer o caráter competitivo do certame.

A impugnação, referente à Qualificação técnica - subitens 13.1.3.2. e 13.1.3.2.1 - exigência de Engenheiro Eletricista registrado no CREA-SP da empresa, que compõem o quadro permanente da empresa licitante, no mínimo 90 dias anteriores à data da apresentação da proposta, sendo que a comprovação deverá ser feita através de Carteira Profissional de Trabalho ou de contrato de trabalho com data de início não inferior a 90 dias da abertura dos envelopes, ou cópia atualizada do contrato social, quando sócio da empresa, é procedente, pois a exigência temporal de 90 dias anteriores à abertura das propostas fere frontalmente as disposições contidas no inc. I, § 1º do art. 30 da Lei de Licitações, que prevê a comprovação de aptidão junto ao quadro da empresa na data prevista para a entrega das propostas.

Por sua vez, o rol taxativo que limita a comprovação do vínculo empregatício ou societário entre a licitante e o responsável técnico do futuro contrato não encontra amparo legal e compromete a competitividade, haja vista que impossibilita a participação daquelas empresas que possuam profissionais com contrato de prestação de serviço autônomo (...).

A impugnação, relativa às parcelas de maior relevância constantes no Item 13.1.3.2, merece acolhimento parcial em razão dos quantitativos exigidos nos quesitos “Cabine Primária Simplificada de 225 KVA e Instalação de rede de 8 hidrantes com tubulação em aço galvanizado”, na proporção de 100%, já que idênticos àqueles que estão sendo licitados, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende adequado 50% do objeto em disputa.

Quanto à *escolha* das parcelas de maior relevância nos quesitos “pavimentação de concreto intertravado de tráfego pesado e cobertura em policarbonato”, além dos dois acima citados, não pode ser acolhida a alegação da Representante de que se trata de detalhamentos indevidos e injustificados, eis que estão afetas ao escopo do objeto licitado e inserem-se no âmbito do poder discricionário do Administrador.

Ainda com relação ao Item 13.1.3.2, como bem apontado pelos Órgãos Técnicos da Casa “deve ser suprimida a figura do engenheiro eletricista”, porque “a Origem confunde a forma de comprovação da capacidade técnico-operacional ao eleger as parcelas de maior relevância, que são exigíveis somente para a capacitação técnica profissional”. Cabe evidenciar “que a comprovação de aptidão para desempenho deve ser pertinente e compatível com o objeto licitado, porém deve haver perfeita definição daqueles que devem incidir sobre a empresa e aquelas relacionadas ao profissional técnico envolvido”. Por outro lado, o subitem 13.1.3.2.1 prevê, exatamente, a comprovação de aptidão do engenheiro responsável.

**TC-32681/05 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 30/11/05 - DOE de 8/12/05, págs. 37/40. O E. Plenário julgou parcialmente procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que retifique o Edital de tomada de preços, na conformidade com o exposto no referido voto, adequando-o às disposições legais que regem a matéria, devendo, em consequência, republicar o novo texto editalício e reabrir o prazo, nos termos do art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93.**

Considerando, outrossim, que o exame se restringiu aos pontos impugnados, recomendou à referida Prefeitura que ao republicar o Edital reanalise-o em todas as suas cláusulas, para eliminar outras eventuais afrontas à legislação ou à Jurisprudência desta Corte de Contas.

Determinou, por fim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.

***Registro ou averbação dos Atestados de Qualificação Técnica***

• **Representação formulada por Empresa, contra Edital de concorrência, instaurada por Prefeitura, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de preparo da alimentação escolar, com o fornecimento de todos os gêneros e demais insumos, transporte e distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão e prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados, bem como limpeza e conservação das áreas abrangidas.**

É procedente a Representação, visto que os elementos trazidos à colação comprovam, de forma inequívoca, que *não é obrigatório o registro ou a averbação dos atestados de qualificação técnica nos respectivos Conselhos Regionais de Nutricionistas*, de modo que a cláusula contida na alínea “c”, do item “7.1.1.3”, impõe condição que se mostra além do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, devendo, pois, ser retificada.

**TC-32017/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 23/11/05 - DOE de 1º/12/05, págs. 43/47. O E. Plenário julgou procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que proceda à retifica-**



ção do Edital de concorrência, na alínea “c” do item 7.1.1.3, em consonância com os aspectos desenvolvidos no corpo do voto do Relator, com a conseqüente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos dos art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93, para oferecimento das propostas, cessando, deste modo, os efeitos da medida liminar referendada pelo E. Plenário da Casa, em sessão de 26 de outubro próximo passado.

**Determinou, outrossim, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

**Determinou, por fim, concluídas as providências de estilo, o encaminhamento do processo à Diretoria competente da Casa, para servir de subsídio à instrução de eventual contrato que venha a ser formalizado.**

#### ***Reiteradas inserções de cláusulas ilegais e restritivas***

• **Pedido de Reconsideração, em Exame Prévio de Edital, interposto por Prefeitura, em face do julgado do E. Plenário que considerou procedente representação formulada por Empresa, mandando retificar edital de licitação e aplicando multa aos senhores Prefeito, Secretário Municipal de Administração e Presidente de Comissão de Licitação.**

As razões do Pedido de Reconsideração em questão não merecem acolhida, já que desfocadas dos verdadeiros fundamentos determinantes da imposição da pena.

*O julgamento recorrido deixou patente as reiteradas inserções de cláusulas ilegais e restritivas em seguidos editais de licitação lançados pela Prefeitura, tudo em confronto à lei e às ordens de retificação anteriormente emanadas por esta Corte em sede de Exame Prévio de Edital.*

Configurada a hipótese legal, portanto, cabível a aplicação da pena pecuniária àquele que deu causa ao ato violador da norma, conforme, aliás, aqui se decidiu.

O recurso apresentado, porém, derivou para outro lado, tentando fazer entender que o pronto atendimento das providências decorrentes da medida liminar concedida nestes autos descaracterizaria a ilegalidade ensejadora da multa questionada, justificando, com isso, o provimento das razões.

Disso não tratou o julgado recorrido que, na parte relacionada à incidência da multa, fundamentou-se na constatada e, mais grave, reiterada atuação do Recorrente em descompasso com a Lei de Licitações, fazendo incidir na espécie, portanto, os efeitos do art. 104, inc. II e § 1º, da LC nº 709/93.

**TC-31398/05 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, págs. 37/40. O E. Plenário, em preliminar, conheceu do Recurso de Agravo interposto pela Prefeitura como Pedido de Reconsideração, aplicando o Princípio da Fungibilidade recursal, bem como acolheu o recurso no que se refere ao Secretário de Administração e ao Presidente da Comissão de Licitação do Município, em face do contido no voto do Relator, juntado aos autos e, quanto ao mérito, entendendo que as razões apresentadas não merecem acolhida, por estarem desfocadas dos verdadeiros fundamentos determinantes da imposição da pena, conforme exposto no referido voto, negou provimento ao pedido, confirmando-se o inteiro teor do v. Acórdão combatido.**

#### ***Taxa de aquisição do edital***

• **Representação formulada por Empresa, contra Edital de licitação, na modalidade concorrência, instaurada por Prefeitura, objetivando a contratação de empresa especializada para a execução de obras do sistema de tratamento de esgoto no Município, com fornecimento de material e mão-de-obra, sob o regime de execução indireta com empreitada por preço global.**

A representação procede, na medida em que o comando que emana da lei de regência é suficientemente claro ao limitar a cobrança pela aquisição do edital “ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida”, consoante se extrai do § 5º, do art. 32, da Lei de Licitações.

Assim sendo, revela-se absolutamente irregular a pretensão revelada pela Administração, de utilizar a taxa de aquisição do Edital como instrumento para se ressarcir dos custos relativos à elaboração do projeto da obra que está sendo licitada.

**TC-2068/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno de 5/10/05 - DOE de 21/10/05, págs. 31/35. O E. Plenário julgou procedente a representação formulada, determinando à Prefeitura que proceda à correção do Edital de concorrência, a fim de que o valor para a sua aquisição corresponda somente ao custo efetivo da reprodução gráfica da documentação fornecida, em consonância com os aspectos desenvolvidos no corpo do voto do Relator, com a conseqüente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do art. 21, § 4º, da LF nº 8666/93, para oferecimento das propostas, cessando, deste modo, os efeitos da medida liminar concedida pelo E. Plenário da Casa, em sessão de 28 de setembro próximo passado.**

**Determinou, ainda, seja oficiado à Representante e à Representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

**Determinou, por fim, concluídas as providências e anotações de estilo, o encaminhamento do processo à Unidade Regional competente, para servir de subsídio à instrução de eventual contrato que venha a ser formalizado.**

#### **EVASÃO DE RECEITA**

• **Representação formulada por Prefeito, comunicando possíveis irregularidades praticadas por Executivo Municipal, na contratação de serviços advocatícios.**

Procede em parte a representação formulada pelo sr. Prefeito, que, amparado em relatório de auditoria independente, apontou irregularidades praticadas na gestão anterior, relativamente às contratações de prestação de assessoria jurídica.

De fato, restou configurada a omissão do Administrador quanto à retenção, na fonte, do imposto de renda incidente sobre pagamentos efetuados pela prestação desses serviços. Essa atitude, além de contrariar norma federal, acabou por gerar evasão de receita, de vez que o valor do tributo pertence ao Município, nos termos do art. 158, inc. I, da CF.

O Representado foi notificado pessoalmente, não se dignou a comparecer ao processo.

**TC-2272/01 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/3/06, págs. 34/39. A E. Câmara julgou parcialmente procedente a representação**



em exame, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.

### **É VEDADO ESTIPULAR DATA PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS ANTERIOR A DATA PARA ENTREGA DE ENVELOPES**

• **Contrato celebrado entre Centro de Promoção Social Municipal e Empresa, visando à aquisição de cestas básicas.**

(...) Veda-se que a data para apresentação de amostras seja anterior ao prazo estipulado para entrega dos envelopes, pois além de se incorrer em ofensa ao sigilo das propostas por antecipar a apresentação de amostras de produtos de valor comercial conhecido, pode-se acabar por desrespeitar, como ocorreu no caso, o prazo de trinta dias para publicidade do edital. O instrumento convocatório foi divulgado em 25 de setembro e, menos de trinta dias após, em 22 de outubro, já se reclamava apresentação de amostras.

Neste sentido, decisões plenárias proferidas nos autos dos TCs- 2339/026/02, 2340/026/02 e 2341/026/02.

Limita também a disputa a cláusula que reclama laudo bromatológico, expedido por laboratório oficial, para todos os itens da cesta básica, matéria reiteradamente condenada pelo E. Plenário deste Tribunal (TCs- 11544/026/02 e 2339/026/02), que também se opõe às cláusulas editalícias que exigem das fornecedoras carta emitida pelos fabricantes atestando a corresponsabilidade pelos produtos.

No caso, aliás, houve a inabilitação de licitante que teria deixado de atender os itens 4.1. e 4.3. do Edital.

Destaque-se que a restritividade das exigências impugnadas não é inédita para a Empresa que, nos autos do TC-11544/026/02, figurou como Representante para impugnar Edital de tomada de preços de outra Prefeitura que continha as mesmas impropriedades que as aqui apontadas.

**TC-85/05 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 37/41. A E. Câmara, pelos argumentos endossados nos autos da Representação tratada no TC-11544/026/02, julgou irregulares a concorrência pública e o contrato, bem como ilegal o ato determinativo das despesas, aplicou à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

### **EXCESSIVO GASTO COM FOLHA DE PAGAMENTO**

• **Recurso Ordinário interposto por ex-Presidente de Câmara Municipal, contra r. decisão da E. Segunda Câmara que julgou irregulares as contas daquele Legislativo.**

A instrução processual demonstra que o aumento dos gastos com pessoal acima dos 10%, em relação ao exercício anterior, decorreu da concessão da revisão geral anual, prevista no inc. X, do art. 37, da CF, hipótese ressalvada da limitação imposta pelo art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por outro lado, ao contrário do que afirma o Recorrente, ao apurar gastos com folha de pagamento na ordem de 71,91% da receita realizada, a fiscalização já havia excluído do total de despesas com pessoal a importância relativa às obrigações pa-

tronais e acrescido o valor referente aos gastos com a contratação de contador para a execução de funções típicas da carreira permanente do Quadro do Legislativo (gerenciamento contábil dos atos praticados pela Câmara).

Além disso, percebe-se que o responsável, ao pretender demonstrar o atendimento ao limite previsto no § 1º, do art. 29-A da CF, deixou de excluir do total de receitas transferidas a importância de R\$7.339,43, relativa a duodécimos recebidos do exercício anterior, objetivando a cobertura de “Restos a Pagar” de 1999, sem previsão orçamentária para o período sob análise, cujo registro deveria ter sido efetuado como receita extra-orçamentária, consoante demonstrativo da receita orçada com a arrecadada.

Deste modo, correta a auditoria em abatê-los e considerar a receita bruta do exercício de 2001, no patamar de R\$151.549,96, valor que serviu de base de cálculo para a apuração dos excessivos gastos com folha de pagamento (71,91% da receita realizada) e conseqüente julgamento de Primeira Instância.

Ainda que a Origem tivesse se esforçado para justificar o substancial crescimento das despesas com serviços de terceiros em relação ao exercício de 1999, deixou de encaminhar documentos hábeis a reverter a desobediência do art. 72, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**TC-366/01 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 26/10/05 - DOE de 10/11/05, págs. 68/71. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento parcial, tão-somente para excluir da decisão que julgou irregulares as contas da Câmara Municipal do Município a infringência ao art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mantendo-se, contudo, os demais termos do v. Acórdão recorrido.**

### **EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE LIMITADA À OBRA NOVA**

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, visando a construção de escola municipal de ensino fundamental.**

Em que pesem os argumentos da defesa, as ocorrências apontadas na instrução são graves, de tal modo que a matéria não comporta juízo de relevação.

Exigir das licitantes, comprovação de capacidade limitada à obra nova em unidade escolar, possui evidente poder cerceador, na medida em que alija da disputa empresas detentoras de experiência em reforma/adaptação e construção de outros tipos de edificações (no caso, habitacionais), afastando-se, com efeito, dos pressupostos que regem a demonstração qualificação técnica.

Aliás, este Tribunal recentemente apreciou e julgou irregular contrato da referenciada Prefeitura, para objeto similar, à vista, dentre outras particularidades, da incidência de disposição editalícia idêntica.

Naquela oportunidade, o nobre Conselheiro Relator consignou que não existia justificativa técnica que ensejasse tal estipulação, “notadamente porque a construção de uma escola não exige qualquer tecnologia especializada, se caracterizando como uma obra comum, cuja execução não demanda maiores complicações”

Malgrado esta especificidade não ter, *por si só*, determinado o afastamento de licitantes, chama atenção o fato que das sessenta e seis empresas que retiraram o edital, apenas dezessete acudiram ao certame.

Contribuindo para a irregularidade, soma-se a desclassificação de três empresas - *inclusive daquela que ofertou menor preço global* - quando respectivas propostas eram exequíveis. É que, desatendendo à regra do art. 48 da Lei nº 8666/93, o Edital previu que seriam desclassificadas propostas que apresentassem *preços unitários* e totais inexecutáveis.

Pelo que se extrai do precedente mencionado por Órgão Técnico - diga-se, que também tratou de procedimento da Prefeitura - o valor a ser considerado para efeitos de verificação da exequibilidade da proposta *é o global*. Conduta diversa - acrescentou o julgador - acaba por induzir à elevação de preços, pois, se a licitante tem a real possibilidade de ofertar valor mais baixo em determinado item, deixará de fazê-lo temendo a desclassificação.

Ainda, segundo a Auditoria, a Comissão não diligenciou para aferir se os valores eram efetivamente inexecutáveis (§ 3º do art. 43 da Lei nº 8666/93); tampouco há informação de que foi concedida às proponentes a oportunidade de demonstrar a viabilidade dos preços oferecidos.

Por fim, quanto ao termo aditivo, especialmente no que se refere às alterações do projeto, objeto de críticas pela própria Procuradoria Municipal (*inclusão de um estacionamento e outras modificações visando adequar a obra à real conformação do terreno*), nada foi alegado. Ademais, contaminado está pela acessoriedade.

**TC-33914/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 78/82. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública, o contrato e o termo aditivo em exame, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, acionando-se os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

#### **EXIGÊNCIA DE NO MÍNIMO TRÊS ATESTADOS PARA AFERIÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA**

• **Contrato celebrado entre Universidade e Empresa, objetivando a prestação de serviços de programação de mídia, negociação, autorização, acompanhamento, “cheking” e cli-pagem de veículo de publicidade concebida por Empresa.**

Os argumentos trazidos aos autos pela Origem conseguiram justificar diversas falhas e outras podem ser consideradas formais. Entretanto, restaram falhas que comprometem a matéria, haja vista que constou no Edital exigência de no mínimo três atestados para aferição de capacidade técnica, exigência de Certificado de Qualificação Técnica de CNPQ e a ausência de publicação em jornal de grande circulação, que são fatores de restrição a competitividade de certame.

Ademais, o critério utilizado para a forma de pagamento, não há como se permitir, já que a remuneração da contratada é fixada através de percentual sobre contrato por ela a ser firmado com as empresas veiculadoras de propagandas, ficando o custo do contrato a mercê de futuros contratos a serem firmados pela contratada.

**TC-757/05 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da Segunda Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/2/06, págs. 25/34. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato decorrente, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, devendo o Sr. Prefeito informar este Tribunal, no prazo de sessenta dias, sobre as providências adotadas em relação às irregularidades apontadas, especificamente quanto à apuração de responsabilidades.**

#### **EXIGÊNCIAS QUE SÓ DEVEM SER FEITAS AO VENCEDOR DO CERTAME**

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a prestação de serviços para o preparo de alimentação aos funcionários, através do sistema de marmitex e bandeirão no Município, com fornecimento de todos os gêneros e demais insumos, incluindo a distribuição nos locais de consumo, a logística, a supervisão, os serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados, a mão-de-obra de cocção e entrega.**

Duas foram as disposições editalícias contestadas por esta Corte, ambas já examinadas pelo E. Plenário deste Tribunal.

A primeira, inserta no item 9.3.3 do Edital, diz respeito à exigência de apresentação pelo concorrente de alvará de licença para instalação e funcionamento, a ser emitido pela Prefeitura do município da sede da empresa; de registro sanitário emitido pela Secretaria de Saúde no município de domicílio da licitante; e de ficha de inspeção do estabelecimento, também emitido pelo serviço de vigilância sanitária do município de domicílio da licitante.

Sobre essa questão, há entendimento pacífico desta Corte de que exigências da espécie devem ser feitas ao vencedor da licitação e que dos partícipes da disputa haverá de reclamar-se tão-somente o compromisso de eventualmente efetivá-lo no futuro (TCs-22535/026/03;1498/0101/03; 12054/026/04; 2339/003/05; 26735/026/05).

Relativamente à segunda restrição oposta por Órgão Técnico, ressalte-se que o e.Plenário, em sessão de 9 de março último, negou provimento a recurso ordinário interposto pela mesma Contratante (TC-2719/003/02), por entender que a exigência de que a nutricionista permaneça no quadro da empresa durante todo o contrato (item 9.3.4 do edital) é manifestamente contrária às disposições do art. 30, § 10, da Lei nº 8666/93, que prevê a possibilidade de substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, desde que haja aprovação pela Administração.

E, mais, que o vínculo permanente que a Lei de Licitações aludido no seu art. 30, § 1º, pode ser trabalhista, contratual ou societário, desde que denote uma ligação de caráter não eventual desse profissional com a empresa licitante, consoante decisões consensuais desta Casa adotadas nos TCs-2339/003/05 e 26735/026/05.

**TC- 404/04 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 7/12/05, págs. 37/40. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, adotando-se as providências previstas nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

## EXPRESSIVO CRESCIMENTO DO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

### • Prestação de contas de Executivo Municipal.

O desequilíbrio das contas, demonstrado pelo déficit orçamentário de 3,30%, pelo déficit financeiro, pelo aumento da dívida fundada e da dívida flutuante, e os “Restos a Pagar” sem disponibilidade financeira, comprometem as contas.

O Relator verifica nos dados apresentados pela auditoria, que *durante os quatro anos de gestão (2001/2004), o endividamento do Município teve expressivo crescimento* em relação à Receita Corrente Líquida, de 11,25% em 2001 para 32,78% em 2004.

Aliás, essa situação desfavorável, também foi constatada quando da análise das contas do exercício de 2003, onde se concluiu que a Administração caminhou na contramão das regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**TC-1829/04 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, págs. 39/43. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, com recomendação à margem do parecer e determinação à auditoria competente da Casa.**

**Determinou, ainda, o envio de ofício ao Ministério Público Federal e ao Órgão da Receita Federal para conhecimento da existência da Lei Municipal nº 583/91 e adoção de eventuais providências no âmbito de suas competências.**

## FALSIDADE DE DOCUMENTO

### • Representação formulada por ex-Prefeito, com inclusos documentos comprobatórios, noticiando a existência de possíveis irregularidades ocorridas naquele Município.

Da análise efetuada na instrução processual, e diante das inúmeras irregularidades apontadas acompanhando os pronunciamentos dos Órgãos Instrutivos e Técnicos da Casa, o Relator entende que os fatos narrados na inicial procedem.

Entre as questões, a de maior relevância, impugnada nestes autos, diz respeito à falsidade de nota fiscal, supostamente emitida pela Empresa mencionada nos autos em favor da Prefeitura.

Cumprido lembrar que o ex-Prefeito, autor da representação ofertada, informou que foi registrado um Boletim de Ocorrência pela Empresa denunciando a prática de eventual crime de peculato no processo licitatório na modalidade de Carta Convite, objetivando a aquisição de pneus, câmaras e protetores.

Segundo consta no Boletim de Ocorrência, não houve qualquer tipo de negócio entre a Empresa e a Prefeitura, além de que a nota fiscal emitida em favor da Prefeitura não é verdadeira, vez que a nota fiscal de mesma numeração foi emitida com valor inferior à outra Prefeitura (...).

Para corroborar com tais fatos a Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo atestou que a nota fiscal emitida em favor da Prefeitura é falsa.

Além disso, os argumentos apresentados são ineficazes para alterar a situação processual e descaracterizar a ocorrência de fraude na matéria em análise.

Por fim remanescem também injustificadas as diversas falhas apontadas pela auditoria praticadas durante a realização da licitação e do fornecimento dos materiais.

**TC-23877/02 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 24/27. A E. Câmara julgou procedente a representação formulada, aplicando-se à espécie os incs. XV e XXVII do art. 2º da LC nº 709/93 e fixando-se o prazo de sessenta dias, contado a partir da expiração do prazo recursal, de quinze dias, para que os interessados informem a este Tribunal sobre as providências adotadas em face da presente decisão.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Subscritor da inicial, à Prefeitura, na pessoa do sr. Prefeito atual, responsável pelos atos ora examinados, e ao DD. Promotor de Justiça da Comarca, dando-se-lhes ciência da presente decisão, com cópia do voto do Relator.**

## FALTA DE ADEQUAÇÃO DE FUNDO ÀS NORMAS LEGAIS

### • Recurso Ordinário interposto por ex-Presidente de Fundo Municipal de Aposentadoria e Pensão, contra r. sentença publicada no DOE que julgou irregulares as contas do Fundo.

A falta de maior gravidade refere-se à inobservância do inc. IV, do art. 5º da Portaria MPAS nº 4992/99 relativamente à escrituração, que deve ser feita de forma autônoma em relação às contas do ente público.

A falta de adequação do Fundo às normas contidas na LF nº 9717/98, regulamentada pela Portaria MPAS nº 4992/99 é fato injustificável, quando se refere às contas de 2002.

Ressalta o Relator que essa mácula tem sido relevada por este Tribunal em relação às contas do exercício de 1999, uma vez que o Administrador necessitava de tempo para se adaptar às novas regras traçadas pela Portaria nº 4992/99, do Ministério da Previdência e Assistência Social.

Este Fundo também foi beneficiado por esse entendimento, TC-18647/026/00, consoante decisão proferida pela Colenda Segunda Câmara.

As gestões de 2000 e 2001 (TCs 5172/026/02 e 21411/026/02), porém, foram julgadas irregulares, devido, principalmente, à falta de escrituração independente.

**TC-9145/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, págs. 154/158 - retificada no DOE de 30/11/05, págs. 28/29. A E. Câmara conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento, confirmando-se a r. decisão originária.**

## FALTA DE APORTES FINANCEIROS DA ENTIDADE CONTRATADA

### • Contrato celebrado entre Prefeitura e Organização Social de Saúde, objetivando a execução de serviços e atividades de fomento na área de saúde.

O Relator lembra que recentemente trouxe a apreciação desta Câmara o processo TC-1926/002/03, o qual tratou dos ajustes diretos de similar qualidade, celebrados entre Serviço Autônomo de Água e Esgoto e a Organização ora contratada.



Naquela oportunidade, ao proferir seu voto, consignou a impossibilidade de julgamento favorável, à vista das falhas procedimentais de relevo constatadas ao longo da instrução, com destaque à falta de aportes financeiros da entidade contratada (dependente que é dos repasses da Prefeitura), e sua inexperiência, aliada à ausência dos requisitos básicos de qualificação (estrutura, recursos humanos treinados para a realização dos serviços e atividades previstas e a comprovação de desenvolvimento de projetos similares no setor), cujas justificativas não conseguiram afastar.

Nota que as objeções aqui lançadas são basicamente as mesmas, cumprindo registrar, ainda, o caráter restritivo da convocação pública - *direcionada às entidades sociais 'localizadas no Município'*, a ausência de definição clara e precisa do objeto contratual e do plano de trabalho (contrariamente ao art. 7º da Lei Municipal nº 1818/98 - estabeleceu regras para a qualificação das entidades sociais no Município).

**TC-1629/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 7/12/05, págs. 37/40. A E. Câmara julgou irregulares a dispensa de licitação, os contratos e os atos determinativos das despesas, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

**Decidiu, ainda, com fundamento no inc. II, do art. 104, da referida Lei Complementar, aplicar ao sr. Prefeito e Autoridade responsável pelos atos, multa no valor de 1000 (mil) UFESP's.**

#### FALTA DE EMPENHAMENTO E LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS

##### • Prestação de contas de Executivo Municipal.

(...) Por outro lado, não logrou o Responsável justificar ou descaracterizar a falta de empenhamento e de liquidação dos precatórios devidos no período, em discordância com o disposto no § 1º do art. 100 da CF. Cabe registrar que o saldo de precatórios foi elevado em aproximadamente 232% (*saldo de precatórios de exercícios anteriores = R\$156.823,78, valor inserido no Mapa Orçamentário de 2003 = R\$ 364.831,17, total dos precatórios a pagar em 31/12/2003 = R\$ 521.654,95*).

Constatou-se ainda a falta de recolhimento dos encargos sociais. Sobre o assunto limitou-se o Prefeito a informar que os repasses ao FGTS deverão ser regularizados no próximo exercício e que as contribuições ao INSS serão descontadas da cota parte do FMP, apresentando os comprovantes de contribuição ao INSS apenas dos meses de maio, julho e novembro de 2003.

Deixou também o Responsável de efetuar o lançamento adequado de valores na dívida ativa e fundada, procedimento que compromete os resultados nas peças contábeis.

Os desacertos apontados nos demais itens (Das Receitas, Ensino, Despesas, Licitações "dispensa ou inexigibilidade dos certames", Contratos e Pessoal) não foram justificados satisfatoriamente e contribuem para a rejeição dos demonstrativos.

**TC-3067/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 27/31. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendações e formação**

**de processo apartado único nos termos propostos no voto do Relator.**

#### INCOMPATIBILIDADE ENTRE OS ATOS REALIZADOS PELO EXECUTIVO MUNICIPAL E A LEI DE LICITAÇÕES

##### • Contrato celebrado entre Prefeitura e empresa, objetivando o fornecimento de combustível.

Razão assiste à auditoria ao revelar as incompatibilidades entre os atos realizados pela Prefeitura e a Lei de Licitações.

Não foram juntadas justificativas ou comprovação de que a frota de veículos da Prefeitura foi ampliada entre a contratação anterior, acima referida, a fim de que novo ajuste em quantidade superior se realizasse em interregno de apenas oito meses. A falta de indicação de unidades e quantidades a serem adquiridas, em função do consumo e utilização prováveis, contrariam explicitamente o disposto no art. 15, §7º, II, da LF nº 8666/93.

Também ausente a evidência de que os membros da Comissão de Licitações pertencem ao quadro efetivo da Prefeitura, em consonância com o art. 51 da Lei de Licitações.

Inexistência de orçamento básico em planilhas de quantitativos e preços unitários, o que prejudica a avaliação constante do art. 15, inc. V, c/c o art. 43, inc. IV, art. 40, §2º, inc. II e art. 48, inc. II, da LF nº 8666/93, uma vez que não foram demonstrados os preços praticados pela Prefeitura, nem pesquisa de mercado para a formação do valor orçado. Portanto, não foi possível compará-los com os preços constantes da proposta da Contratada e verificar se seria vantajoso à Administração tal acordo. A Auditoria constatou que os preços efetivamente contratados à época estavam acima do valor de mercado, pois retratam aqueles praticados em janeiro de 2005.

É de se notar que a Prefeitura indicou, na solicitação de abertura de licitação para a consecução de combustíveis, haver recursos financeiros próprios e dotação orçamentária suficiente para a despesa em questão, porém sem indicar o valor a ser previamente empenhado, não atendendo ao disposto no art. 60 da LF nº 4320/64. Ora, sem o orçamento estimado, impossível confirmar se os recursos orçamentários necessários à cobertura das despesas contratuais eram factíveis ou não, o que também resultou em ausência de empenho adequado, em contraposição a Lei.

Com a autorização da abertura de licitação, providenciou-se a sua divulgação em Imprensa Oficial do Estado e jornal local, porém sem publicação em jornal de grande circulação. Conforme explicita a auditoria, o Diário em que foi publicado não se ajusta ao termo "grande circulação no Estado", uma vez que a própria Prefeitura do Município publica seus editais no Jornal Folha da Tarde, para se adequar ao art. 21, inc. III, da Lei de Licitações, utilizando o Diário como jornal local. A infração ao disposto na primeira parte do inc. III, do art. 21 mencionado pode ter provocado a restrição do certame, em vista da presença de um único interessado.

Verifica-se igualmente lacuna no ato convocatório, relativamente aos incs. III e V, do art. 27 da Lei de Licitações, por não exigir documentos relativos à qualificação econômico-financeira e evidência do cumprimento do art. 7º, inc. XXXIII, da CF.



## IMPOSSIBILIDADE DO INSTITUTO DA TERCEIRIZAÇÃO

### • Representação formulada por Presidente de Comissão Provisória Municipal de Partido Político.

São contratações diretas celebradas por Câmara Municipal, com vistas à prestação de serviços de 'faxineira' e 'auxiliar administrativo'.

Importa registrar, de início, que não se trata de questionar a possibilidade de o Poder Público transferir a realização de atividades acessórias e complementares à iniciativa privada.

Porém, como registrou Órgão Técnico, *o instituto da terceirização não seria aplicável ao caso vertente*, eis que os ajustes se "*caracterizam como forma de provisão de recursos humanos, sem concurso público, haja vista que o objeto não se refere à prestação de serviços, mas intermediação e fornecimento de mão-de-obra (...)*".

Não bastasse, possível notar que *à época da assinatura do primeiro ajuste (faxineira - em 1º/3/02), a contratada sequer possuía legitimidade para prestação de serviços de limpeza predial, finalidade somente acrescida aos estatutos em 11/3/02; também, não consta do rol de atribuições da Empresa o desenvolvimento de atividade auxiliar-administrativa.*

Por fim, o cálculo elaborado pela defesa (referente ao cargo de auxiliar administrativo) com intuito de demonstrar a correção dos atos praticados, serviu, ao revés, para apenas evidenciar que o ajuste foi, no mínimo, *prejudicial aos cofres da edilidade*. Tivesse a Câmara contratado *mão-de-obra temporária* - ainda que suportando todos os encargos - teria *economizado R\$ 272,93/mês*, correspondente ao lucro auferido pela empresa intermediadora.

**TC-28247/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 6/12/05 - DOE de 14/12/05, págs. 43/48. A E. Câmara julgou procedente a representação formulada, julgando irregulares as dispensas de licitação, os contratos, o termo aditivo e as despesas decorrentes, aplicando-se à espécie os incs. XV e XXVII do art. 2º da LC nº 709/93.**

**Determinou, por fim, seja oficiado ao Subscritor da inicial, encaminhando-se-lhe cópia da presente decisão.**

## INOBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e empresa, objetivando a execução dos serviços de coleta manual de resíduos sólidos domiciliares, coleta containerizada de resíduos sólidos domiciliares, varrição e limpeza de logradouros públicos, limpeza de praias e serviços diversos de conformidade com o plano de trabalho, pelo regime de empreitada por preços unitários.**

(...) A presente contratação amparou-se em certame no qual constaram exigências intoleráveis, as quais, inclusive, deram causa a inabilitações.

Em primeiro lugar, são inaceitáveis as alegações da Municipalidade para que a demonstração do vínculo do responsável técnico das licitantes estivesse restrita apenas e tão-somente à comprovação da condição de empregado ou sócio, visto que tal cláusula editalícia impossibilitou o ingresso de empresas que possuíssem tais profissionais mediante contrato permanente

Ainda, o Edital, em lugar das exigências legalmente previstas, determina em seu item 2.4.1 "b" a obrigatoriedade de apresentação de regularidade junto ao extinto Instituto de Administração Financeira e Assistência Social, quando em verdade deveria fazer referência ao Instituto Nacional de Seguridade Social e também junto a Sindicato de classe, o que é inconstitucional, diante da não obrigatoriedade prevista no art. 8º, inc. V, da CF, sobre filiação ou manutenção de filiação a sindicato.

Tanto a minuta de contrato como o instrumento efetivamente firmado não previram vigência do ajuste, nem prazo para pagamento dos bens fornecidos, contrariando o inc. XIV, do art. 40 e os incs. III e IV, do art. 55 da Lei de Licitações. Conseqüentemente, instalou-se a confusão com o contrato anterior, constante dos autos do TC-1726/007/03, que também não indicou prazo de vigência.

A desordem insurge-se de forma tal, que as primeiras notas de empenho e notas fiscais acostadas aos autos referem-se ao ajuste anterior, pois datam de janeiro a início de março de 2003, ocasião em que o contrato ora em exame ainda não havia sido firmado.

Ademais, foram juntadas somente notas fiscais e notas de empenho até dezembro de 2003, sendo que o valor total de ambas diferem entre si, ou seja, o valor total das Notas Fiscais, de R\$827.863,85, é superior em R\$29.501,64 ao valor total das Notas de Empenho, que somam R\$798.362,21.

Adicionalmente, o valor total de R\$1.244.100,00 consignado no contrato é superior ao valor total das notas fiscais e de empenho apresentadas, o que nos faz concluir que, ou não foram enviadas todas as notas de empenho e respectivas notas fiscais, ou o valor contratado é superior ao valor efetivamente utilizado. Tal constatação é ainda mais penosa, diante da falta de indicação prévia dos recursos em reserva orçamentária e do prazo contratual anteriormente comentados.

Por fim, a entrega dos documentos foi intempestiva, com inobservância ao art. 10 das Instruções 02/02 deste Tribunal, isto sem mencionar a ausência de cumprimento da autenticação exigida no art. 11 das mesmas Instruções.

Os atos praticados pela Prefeitura resultaram em contratação eivada de irregularidades, com restrição na participação do Edital que a precedeu e prejuízos ao erário.

Tais efeitos negativos tornam-se inquietantes, quando verificado na procuração acostada aos autos, através da qual o Proprietário da Contratada, nomeia como seu procurador o ex-Prefeito, para administrar a Contratada na forma mais ampla, com poderes gerais e ilimitados, sem indicação de prazo de validade, pois incompleta.

**TC-2217/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, págs. 39/43. A E. Câmara, diante do descumprimento dos artigos e incisos da LF nº 8666/93, relacionados no voto do Relator, e do art. 60 da LF nº 4320/64, decidiu julgar irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento no inc. II, do art. 104, do mesmo diploma legal, aplicar ao sr. ex-Prefeito, multa no valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESPs, a ser recolhida na forma da Lei nº 11077/02.**

de prestação de serviços, regido pela legislação civil, reduzindo substancialmente o universo de possíveis fornecedores do serviço almejado pela Administração (...).

De outra parte, não é razoável, tampouco justificável, a exigência do item “7.1.2.5”, pela qual deveriam as empresas interessadas apresentar a Licença Definitiva de Funcionamento, emitida pela CETESB ou outro órgão ambiental competente, já na fase de habilitação das licitantes, como condição para apresentarem suas propostas. E como fora observado por Órgão Técnico, nem mesmo a licença a título precário seria aceita naquela oportunidade.

Em verdade, são cláusulas que afrontaram os Princípios da Isonomia e da Vantajosidade, tutelados pelo “caput”, do art. 3º, da Lei nº 8666/93, na medida em que trouxeram ao certame exigências de qualificação técnica que não se mostraram indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, em ofensa ao inc. XXI, do art. 37, da CF.

Corroborando tal assertiva, consta da instrução que, das dezessete empresas que manifestaram interesse e adquiriram o Edital, houve somente uma única proponente habilitada (...).

**TC-1319/02 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 37/41. A E. Câmara julgou procedentes as representações abrigadas nos TCs-5298/026/02 e 5075/026/02, bem como irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, aplicou o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, concedendo-se ao Prefeito o prazo de sessenta dias para que informe este Tribunal acerca das providências adotadas.**

**Decidiu, outrossim, considerando que houve efetiva violação do art. 37, inc. XXI, da CF, bem como do “caput” do art. 3º da LF nº 8666/93, aplicar ao ex-Prefeito, multa em valor correspondente a 2000 (duas mil) UFESP’s, com fundamento no art. 104, inc. II, da referida Lei Complementar, fixando-lhe o prazo de trinta dias.**

**Determinou, por fim, à vista do contido no Expediente TC-1979/007/04, a remessa de cópia da presente decisão à Promotoria de Justiça do Município.**

## INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DE ANTERIORIDADE

**• Recurso Ordinário interposto por Legislativo Municipal, em face de v. Acórdão proferido pela e. Segunda Câmara que julgou irregular a prestação de contas daquele Órgão.**

No mérito, permanecem as irregularidades que motivaram a decisão da e. Segunda Câmara recorrida, ou seja, as despesas totais do legislativo atingiram o percentual de 10,14%, a fixação dos subsídios dos agentes políticos não atendeu o Princípio da Anterioridade, ultrapassando, ainda o limite sobre àqueles dos Deputados Estaduais, ocorrendo, também, acúmulo de cargo remunerado pelo senhor Presidente, além das demais falhas com receitas super estimadas, despesas com adiantamentos, licitações, contratos e pessoal, porque, as justificativas do Recorrente se mostraram insuficientes para reverter as falhas em comento.

**TC-152/02 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 9/11/05 - DOE de 24/11/05, págs. 141/144. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e,**

**quanto ao mérito, negou-lhe provimento, mantendo-se, na íntegra, o julgamento irregular das contas da Câmara Municipal do Município.**

## LOCAÇÃO DE IMÓVEL CUJO PROPRIETÁRIO TEM RELAÇÃO DE PARENTESCO COM O CHEFE DO EXECUTIVO

**• Representação formulada por Vereador, informando possíveis irregularidades em locações de imóveis promovidas por Executivo Municipal.**

(...) As ocorrências referentes às despesas realizadas em favor de locador que tem como proprietário do imóvel pessoas com relação de parentesco com o Chefe do Executivo, acabaram confirmadas.

A afirmativa da defesa de que não há lei naquele Município que proíba tal prática, revela-se, no mínimo, desarrazoada, representando a conduta administrativa grave ofensa ao Princípio da Moralidade, inculcado na CF, no “caput” do art. 37, bem como no inc. LXXIII do art. 5º (...).

A Jurisprudência deste Tribunal também condena essa forma de contratar, conforme decisões contidas, por exemplo, nos TCs-13450/026/95, 8701/026/99, 16335/026/99, 1760/010/98 e 800075/630/98.

E a agravar a situação, a Prefeitura efetuou algumas das locações com contribuinte, à época, em débito de tributos com a municipalidade (IPTU referente ao exercício de 1996), infringindo o art. 101 do Código Tributário Municipal, não acautelando-se nos termos do inc. III, do art. 29, da Lei nº 8666/93, em que pese o recolhimento extemporâneo efetuado em 9/10/2001.

**TC-1101/01 - Rel. Subst. de Cons. Sérgio Ciquera Rossi - Sessão da 1ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, págs. 156/163. A E. Câmara julgou parcialmente procedente a representação formulada, considerando-se irregulares os contratos de locação mencionados no voto do Relator, pelos motivos expostos no referido voto, aplicando-se ao Responsável as disposições dos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

## MAJORAÇÃO DO PREÇO INICIAL CONTRATADO EM 13% EM NOVENTA DIAS

**• Apartado de contas de Município para tratar de matéria relativa a contratação de transporte escolar.**

O Relator secciona as impugnações da auditoria em duas partes: irregularidades que atingem a concorrência pública e desacertos que impregnam a execução contratual.

Com relação à licitação, consta que surgiu uma única proponente e que houve majoração de valor em relação ao ajuste emergencial precedente, celebrado com a mesma empresa.

O aparecimento de uma única proponente é reflexo da publicação deficiente do edital da licitação, porquanto o Município certificou que o ato convocatório foi divulgado apenas no “Diário Oficial do Estado”.

Conforme determina o art. 21 da Lei de Licitações, o Edital da concorrência deveria ter sido publicado, além do “Diário

Oficial”, em jornal de grande circulação no Estado e em jornal de circulação local, sendo permitidos outros meios de divulgação para ampliar a competição.

Desse modo, a Administração se privou de receber proposta mais vantajosa que poderia advir de uma publicidade mais eficiente.

*Por outro lado, para submeter-se à contratação em caráter emergencial, a contratada ofereceu o valor de R\$1,20 por quilômetro rodado para os ônibus e R\$1,00 por quilômetro rodado para as peruas. Contudo, 90 dias após, os preços da Empresa subiram 13%, passando para R\$1,35 o quilômetro rodado dos ônibus e para R\$1,15 o quilômetro rodado das peruas.*

A feitura de uma pesquisa de mercado poderia ter aberto à Administração um leque de possibilidades de contratação e evitaria o prejuízo experimentado por preços majorados em 13% em noventa dias.

Acrescento que, em conformidade com a documentação coligida, o setor de contabilidade da Prefeitura comunicou à comissão de licitação que os índices de liquidez e de endividamento da proponente mostraram-se insatisfatórios, desaconselhando a Administração a promover o ajuste. Mas as assertivas não foram levadas em consideração.

Isto posto, no que toca à execução contratual, a mesma estaria evitada de deformidades: ausência de controle das distâncias percorridas, registro de distâncias diferentes para as mesmas linhas e incompatibilidade entre os dados relacionados ao número de alunos por veículo e ao número de linhas de trajeto.

Para esses apontamentos, a Prefeitura não apresentou qualquer justificativa, muito embora tenha sido notificada por duas vezes.

Nos termos do relatado pela auditoria, a Prefeitura deixou as medições dos trajetos ao alvitre da Contratada e não há registro de questionamento das distâncias declaradas. O Relator destaca “Linha” que, no período janeiro/abril, mediu 190 km, passando para 206 km em maio/junho, voltando a 190 km em agosto/outubro e elevando-se para 243 km em novembro/dezembro.

Desse modo, a Prefeitura não atendeu ao art. 67 da LF nº 8666/93, onde se determina que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas ao ajuste.

**TC-800220/01 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 24/27. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato, acionando-se os dispositivos dos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, devendo o Chefe do Executivo Municipal do Município informar a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, as providências adotadas.**

**Decidiu, ainda, aplicar ao Responsável pela contratação, multa no valor de 200 (duzentas) UFESP's, por infringência ao art. 104, inc. II, da referida Lei Complementar, a ser recolhida na forma da Lei nº 11077/02.**

## MÁ SITUAÇÃO FINANCEIRA DA GESTÃO EXAMINADA

### • Prestação de contas de Executivo Municipal.

O resultado da execução orçamentária (-6,7%) apresentou o pior déficit dos últimos cinco anos, apesar de ter havido excesso de arrecadação. O grau de endividamento do Município se revelou expressivo e não se justifica. As dívidas fundadas e flutuante representaram aproximadamente 37% da receita corrente líquida que, inclusive, apresentou significativo aumento em relação ao exercício anterior.

O alto índice de inscrição da dívida ativa (30% da receita tributária arrecadada e 71% da receita realizada), o acréscimo em relação ao exercício anterior (36%) e a falta de acompanhamento do prazo prescricional dos créditos inscritos (que restringiram a arrecadação em R\$2.500.000,00) também contribuem para a rejeição.

No contexto das contas, prejudicam, ainda, o Administrador as falhas apontadas nos procedimentos licitatórios e a inobservância da ordem cronológica de pagamentos, em desacordo com as disposições contidas na LF nº 8666/93 (...).

**TC-2746/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 82/86 - retificada nos DOEs de 17,18 e 19/11/05. A E. Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura, com recomendações e alertas ao atual Prefeito, na conformidade do voto do Relator, arquivando-se os expedientes mencionados no referido voto.**

## NÃO COMPROVAÇÃO DA ECONOMICIDADE DO AJUSTE CELEBRADO

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Instituto, objetivando a execução de serviços técnicos especializados e capacitação de recursos humanos, previsto em Programa de Modernização da Administração Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos.**

(...) O Relator verifica que a defesa apresentada pela Prefeitura não conseguiu justificar o preço ajustado com o Instituto, para a execução do Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos, naquela localidade.

Isto porque a Origem limitou-se a afirmar que, dentre as três propostas analisadas, a do Instituto foi a mais abrangente no sentido de atender todas as necessidades do Município, além de ter obtido redução significativa do valor diante dos serviços oferecidos.

Ora, as referidas alegações não se prestam a demonstrar efetivamente a compatibilidade do preço ajustado com o praticado no mercado, condição fundamental para a justificativa do valor contratado, conforme determina o inc. III, do art. 26 da LF nº 8666/93.

Em outras palavras, a Prefeitura deixou de comprovar a economicidade do ajuste, porquanto não trouxe aos autos as propostas das outras duas empresas pesquisadas, impossibilitando a verificação da razoabilidade do preço ajustado.

**TC-1804/03 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, págs. 39/43.**



**A E. Câmara julgou irregulares a dispensa de licitação e o subsequente contrato, bem como ilegal o ato determinativo da despesa, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, fixando-se o prazo de sessenta dias, contados do transcurso do prazo recursal, para que os interessados apresentem a este Tribunal notícias sobre as providências adotadas em face da presente decisão.**

---

### **NATUREZA DO OBJETO LICITADO NÃO JUSTIFICA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA**

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a contratação de serviços de engenharia.**

As justificativas e documentação ofertadas pela Origem não foram suficientes para elidir as incongruências anotadas na instrução do processo (...).

A natureza do objeto licitado não demonstra alto grau de complexidade ou peculiaridade bastante a justificar exigência editalícia de índices de liquidez maior ou igual a 2,00, inexistindo, no caso da contratação apreciada, justificativas cabíveis para adoção de tamanho rigor naqueles requisitos, levando em conta que o valor e o prazo para a execução da obra licitada estão, à evidência, em níveis moderados de acordo com o que consta dos autos.

Prova do equivocado método utilizado pela Municipalidade é que, na hipótese, não se enquadrariam à referida exigência, estando automaticamente impossibilitadas de participar da licitação em questão grandes empresas do setor da construção, como a Empresa que apresentou índice de *liquidez geral de 1,14* e a Segunda Empresa que apresentou índice de *liquidez geral de 1,60*, para encerramento de seus respectivos balanços no exercício de 2003, consoante dados extraídos da publicação *Melhores e Maiores Empresas do Brasil da Revista Exame*.

A adoção implacável de índices contábeis, visando analisar a qualificação econômica e financeira da licitante, não contribui para o afluxo de empresas interessadas no certame, também aptas a executar os serviços pretendidos, e nem assegura à Administração a obtenção da proposta mais vantajosa, a despeito de não ter havido inabilitação em face daquela cláusula.

A restrição potencial da exigência deve, na hipótese dos autos, ser levada em conta, sobretudo à vista das peculiaridades que envolvem o caso presente.

Totalmente inconcebível o argumento lançado pela Municipalidade, quando da apresentação de suas razões de defesa, de que a presente licitação tratou de “serviços de grande vulto”, por isso fora utilizado tais índices.

Mesmo porque, bastaria, para viabilizar a execução satisfatória do objeto, que a empresa demonstrasse dispor de recursos suficientes para custeio das despesas advindas do contrato e necessárias ao cumprimento das obrigações assumidas (...).

Tal procedimento contraria jurisprudência desta Corte, conforme acervo citado por Órgão Técnico, por afrontar o inc. XXI, do art. 37, da CF, que admite somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento da obrigação contratual.

E, ainda, contraria a Lei nº 8666/93, em seu § 5º, do art. 31 (...).

Logo, à luz do princípio da razoabilidade e da eficiência, restou comprometida a atividade administrativa, o que infringe o “caput”, do art. 37, da CF e o art. 3º, da Lei nº 8666/93.

Não bastasse, também comprometem a matéria as cláusulas inseridas no ato convocatório para a capacitação técnica da licitante, já que se mostraram igualmente inadequados os critérios utilizados para avaliação daqueles quesitos, infringindo o ordenamento do art. 30, §§ 1º e 5º, da Lei de regência.

Isso porque, o Edital exigia das proponentes dois ou mais atestados para qualificação operacional e de no mínimo dois atestados em nome do responsável técnico, demonstrando já ter executado obras semelhante ao objeto licitado.

Equivocado procedimento, em que pese não ter sido dada oportunidade de defesa para enfrentamento da referida questão, impõe-se à Administração severa recomendação para que em futuras licitações não mais adote número mínimo de atestados, nos moldes processados, uma vez que esse tipo de exigência exclui, à evidência, potenciais interessados com aptidão para desenvolver o objeto que fora licitado e que são detentores de atestado único (...).

Da mesma forma, há que se aplicar à espécie o princípio da acessoriedade, já que os termos de aditamento subsequentes levados a efeito estão contaminados pelas máculas advindas da licitação e do contrato originário.

**TC-2322/04 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/3/06, págs. 34/39. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública, o contrato e os termos aditivos em exame, acionando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, com recomendação à origem.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento no art. 104, inc. II, da referida Lei Complementar, aplicar ao sr. ex-Prefeito, multa no valor de 500 (quinhentas) UFESP's, por violação do “caput” e inc. XXI, do art. 37, da CF e do art. 3º, da LF nº 8666/93, fixando-lhe o prazo de trinta dias para atendimento.**

---

### **PAGAMENTO A MAIOR AOS AGENTES POLÍTICOS**

• **Prestação de contas de Legislativo Municipal.**

A falha anotada no item “Remuneração” (pagamentos a maior aos agentes políticos), somada as incorreções relativas à pesquisa de cunho eleitoral e às despesas efetuadas com a aquisição de equipamentos e serviços de telecomunicações, constituem impropriedades que impedem a aprovação das contas.

Aliás, a realização de pagamentos a maior aos agentes políticos ensejou a desaprovação, já confirmada em segundo grau, das contas da Câmara nos exercícios de 1997, 1998 e 2000 (...).

**TC-439/99 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 37/41. A E. Câmara, com fundamento nos arts. 33, III, “c”, e 36 da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendações.**

**Determinou, outrossim, após o trânsito em julgado da presente decisão, seja notificado o atual Presidente da Câ-**



**mara para que adote providências visando ao ressarcimento dos valores recebidos a maior pelos vereadores e Presidente da Câmara (apontados pelo Setor de Cálculos), no prazo de trinta dias, com os devidos acréscimos legais até a data do efetivo pagamento, devendo encaminhar a este Tribunal cópia dos respectivos comprovantes, sob pena de remessa de cópias de peças dos autos ao Ministério Público e ao Executivo Municipal, para adoção das providências cabíveis.**

---

#### **PAGAMENTO DE SERVIDORES ATRAVÉS DE “VALE-COMPRA”**

• **Representação formulada por esta E. Corte, através de Diretoria de Fiscalização, em face das irregularidades apuradas durante a inspeção “in loco” na Administração de Executivo Municipal.**

As irregularidades trazidas pela auditoria da Casa, referentes aos pagamentos atrasados dos vencimentos dos servidores municipais através de “vale-compra” e o consumo elevado de combustíveis no abastecimento de veículos municipais, inclusive daqueles sucateados foram confirmados, sem que a Origem as justificassem, permanecendo silente após ser notificada em duas ocasiões.

**TC-20345/04 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, págs. 154/158 - retificada no DOE de 30/11/05, págs. 28/29. A E. Câmara julgou procedente a representação em exame, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93 e remetendo-se cópia de peças do processo ao Ministério Público, para as providências de sua alçada.**

**Decidiu, outrossim, aplicar ao Responsável multa no valor de 100 (cem) UFESPs, conforme previsto no art. 104, incs. II e III, da referida Lei Complementar.**

---

#### **PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS ACIMA DO PERMISSIVO LEGAL E IRREGULARIDADE NA FOLHA DE PAGAMENTO**

• **Prestação de contas de Legislativo Municipal.**

(...) Quanto aos subsídios dos agentes políticos, o Relator verifica que os mesmos foram efetuados de acordo com a Lei Municipal nº 3053/99, porém, em conflito com a EC nº 25.

Segundo cálculos realizados pela Setor competente da Casa, o Sr. Presidente da Câmara recebeu a maior mensalmente a quantia de R\$3.537,00, resultando num total anual de R\$42.444,00.

Já, os Srs. Vereadores, receberam a maior mensalmente o valor de R\$837,00, implicando num total anual de R\$10.044,00.

Nesse sentido, em que pesem os argumentos ofertados pelo Responsável de que os subsídios percebidos estão corretos, porquanto a Câmara, naquela ocasião, ainda não devia obediência à EC nº 25, mister relembrar o decidido na consulta formulada nos autos do TC -18801/026/01 (publicada na edição nº 105 desta Revista, págs. 33/40), onde se concluiu que os limites impostos pela referida Emenda teriam que ser observados desde o exercício de 2000, cabendo, aqui, portanto, a mesma interpretação.

Assim, entende o Relator que a Câmara do Município já deveria ter utilizado mecanismos para adequar os pagamentos efetuados aos seus agentes políticos às limitações impostas pela Constituição. O que não ocorreu, motivo pelo qual os valores recebidos a maior deverão ser ressarcidos ao cofre municipal.

Inclusive, por oportuno, ressalte-se que as contas do Legislativo do Município, relativas ao exercício de 2001, apresentaram essa mesma questão de remuneração a maior, sendo determinado pela C. Primeira Câmara nos autos do TC-259/026/01 o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente pelos agentes políticos.

Alia-se, também, a essa questão, a falha relativa aos Gastos com Folha de Pagamento, os quais corresponderam a 76,53% da receita efetivamente realizada, ultrapassando, desse modo, o percentual máximo de 70%, em divergência ao §1º, do art. 29-A, da CF.

Ressalte-se que o montante da receita que serviu de base de cálculo para o exame dessa espécie de despesa foi composto pelo total dos repasses do Executivo ao Legislativo, independentemente de qualquer devolução, excluídos os gastos com inativos.

No caso, o valor da folha de pagamento da Câmara, realizadas as devidas exclusões, atingiu o montante de R\$832.461,68, correspondente a 76,53% em relação à receita apurada. Logo, acima do limite legal permitido de 70%.

Ademais, a respeito, não prosperam as alegações ofertadas pelo Responsável, porquanto sustentou que o valor a ser considerado como base de cálculo deve ser o da receita prevista e não o efetivamente recebido.

**TC-260/02 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazi - Sessão da 2ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, págs. 82/86 - retificada nos DOEs de 17,18 e 19/11/05. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, alíneas “b” e “c” da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.**

**Decidiu, outrossim, seja oficiado ao Presidente do Legislativo Municipal para que providencie o ressarcimento, pelos agentes políticos, no prazo de trinta dias, dos valores correspondentes à remuneração que receberam a maior, com os devidos acréscimos legais até a data do efetivo recolhimento, sob pena de, após o trânsito em julgado e transcorrido o decurso do prazo fixado sem que este Tribunal seja informado sobre a efetivação da medida, remessa de cópias de peças dos autos ao Ministério Público e ao sr. Prefeito, para as providências cabíveis.**

---

#### **PAGAMENTO INDEVIDO DE REMUNERAÇÃO**

• **Prestação de contas de Legislativo Municipal.**

(...) A despesa com a folha de pagamento em 73,23% é motivo suficiente para a sua reprovação, em face do estipulado na EC nº 25 (art. 2º, § 1º) e da Jurisprudência desta Câmara.

Da mesma forma, as remunerações pagas aos senhores Vereadores e Presidente da Câmara foram indevidas, porque, somente os agentes políticos receberam o reajuste concedido de 19,36% no decorrer do exercício examinado (...).

**TC-1391/03 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, págs. 24/27. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, alíneas “b” e “c” da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, com recomendação ao Legislativo Municipal e determinação à auditoria competente da Casa.**

**Decidiu, ainda, condenar o Presidente da Câmara Municipal ao recolhimento das importâncias mencionadas no voto do Relator, com os devidos acréscimos legais, nos termos dos arts. 30, §§ 1º e 2º, e 31 da referida Lei, no prazo de trinta dias, findo o qual, se houver o descumprimento do determinado, cópia de peças do processo será enviada ao Ministério Público, para as providências de sua alçada.**

---

### **PEDIDO DE REEQUILÍBRIO DO PREÇO DO PRODUTO PELA CONTRATADA**

**• Termo Aditivo celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

A Municipalidade não obteve êxito em justificar o acolhimento do pedido de reequilíbrio do preço do produto pela Contratada, tendo ocorrido onze dias após a assinatura da ata de registro de preços, tendo como base para o reajuste, tão-somente o aumento do preço do gênero dos seus fornecedores, não comprovando qualquer elevação de preço no mercado internacional, no transporte, na embalagem, combustível ou mesmo na elevação na taxa de juros.

Ademais, a Contratada não manifestou nenhum óbice quanto à rejeição, na hora do firmamento da proposta, haja vista que o prazo de validade desta já havia sido expirado nos sessenta dias.

**TC-976/03 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, págs. 154/158 - retificada no DOE de 30/11/05, págs. 28/29. A E. Câmara julgou irregular o termo aditivo em exame, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93.**

---

### **QUESITOS EDITALÍCIOS COM CARÁTER RESTRITIVO**

**• Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, tendo por objeto a outorga de concessão de administração e exploração, pelo prazo de dez anos, dos serviços de transporte público coletivo regular de passageiros no Município.**

Vários óbices foram suscitados pelos órgãos instrutivos desta Casa a respeito da contratação em apreço, parte dos quais foi esclarecido ou justificado pelos interessados nas inúmeras vezes em que intervieram nos processos (...).

Porém, em nenhuma dessas oportunidades, a Origem trouxe argumentos convincentes que pudessem afastar as falhas relacionadas com exigências indevidas constantes do Edital da licitação, como: o valor do capital social, fixado em desconformidade com o § 3º do art. 31 da LF nº 8666/93; a distância máxima de 15 km. entre a garagem e a área central do Município, vedada pelo § 6º desse art.; e a ausência de critérios objetivos para a análise e julgamento das propostas técnicas, entre outras, conforme exige o art. 45 daquele diploma legal.

*Além de considerar frágeis as alegações apresentadas para solver tais questões, parecer de Órgão Técnico tece irrefutáveis argumentos salientando o caráter altamente restritivo desses quesitos, que certamente afastou do certame possíveis interessados.*

De se destacar, também, o critério de pontuação concernente à qualificação técnica, que não se coaduna com os ditames legais, vez que esse procedimento constitui atribuição própria da Administração, cabendo a esta fixar os parâmetros para o processo de execução dos serviços requeridos e não deixá-los ao livre arbítrio da contratada.

Assim, ao impedirem a seleção adequada da proposta mais vantajosa para a Administração, referidas disposições ferem flagrantemente regras básicas expressas na legislação de regência, em especial os Princípios da Igualdade, da Impessoalidade e da Economicidade.

Bem por isso, verifica-se que, das 19 empresas que retiraram o Edital, apenas 3 participaram do certame, das quais somente uma foi habilitada e classificada.

**TC- 7/01 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/11/05, págs. 27/31. A E. Câmara julgou procedente a representação constante do TC-33617/026/00, bem como irregulares a concorrência pública e o contrato examinados no TC- 7/007/01, e ilegais as respectivas despesas, acionando-se o disposto nos incs. XV e XXVII do art. 2º da LC nº 709/93.**

---

### **REAJUSTE DE SUBSÍDIO SUPERIOR AO TETO LEGAL**

**• Prestação de contas de Legislativo Municipal.**

(...) Relativamente às Despesas com Adiantamentos, a despeito da Resolução nº 1/02, disciplinadora do assunto, a auditoria verificou uma série de irregularidades naqueles concedidos no exercício, bem como em sua prestação de contas, sendo que as alegações de defesa não lograram, ao menos nesta instância de julgamento, descaracterizar por completo as impropriedades suscitadas.

No que concerne à remuneração dos Vereadores, a auditoria apontou que a lei que dispôs sobre a fixação de seus subsídios foi editada após o pleito eleitoral, razão pela qual, em tese, deveria ter prevalecido a normatização relativa à legislatura anterior, uma vez que o próprio Regimento Interno da Câmara assim dispunha.

Entretanto, a questão restou superada quando do exame das contas desse mesmo Legislativo, referentes ao exercício de 2001, apreciadas nos autos do TC-572/026/01, oportunidade em que concluiu-se que as mesmas não mereciam condenação por esta Corte.

Na oportunidade, ficou consignado no r. voto do ilustre Relator que: “resultou demonstrado que houve votação do projeto de lei, que fixou a remuneração dos Vereadores para a legislatura de 2001/2004, antes das eleições municipais, parecendo-me, portanto, que o atraso na publicação da lei decorreu de ato alheio à vontade e responsabilidade da edilidade.”

Com efeito, não há que se falar, à vista da votação realizada antes do pleito eleitoral, que houve o “legislar em causa própria”.

Desse modo, o setor abalizado da Corte elaborou os cálculos correspondentes com embasamento na Lei Municipal nº 2058-A de 06/11/2000, que fixou os subsídios para a Legislatura a iniciar-se em 1º de janeiro de 2001.

Entretanto, conforme o quadro demonstrativo nos autos, depreende-se que a fixação dos subsídios foi efetuada no limite máximo permitido pelo art. 29, inc. VI, alínea “b”, da CF (30%), e mesmo considerando-se o reajuste dos Deputados Estaduais, ocorrido no período em exame, o qual pode ser proporcionalmente estendido aos Vereadores, o montante percebido pelos Agentes Políticos, em 2003, extrapolou referido teto.

**TC-1567/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/2/06, págs. 25/34. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, alíneas “b” e “c” da LC nº 709/93, julgou irregulares as contas da Câmara Municipal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendações ao atual Presidente da Câmara.**

**Determinou, ainda, ao atual Chefe do Legislativo que adote medidas no sentido da reintegração aos cofres municipais dos valores pagos a maior aos Agentes Políticos, no exercício de 2003, consoante demonstrado nos autos, de forma individualizada, atualizando as quantias até a data do efetivo pagamento, devendo encaminhar ao Tribunal os comprovantes do recolhimento.**

**Determinou, por fim, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa do processo ao Cartório, em cumprimento ao disposto no art. 86 da LC nº 709/93.**

**Findo o prazo, sem comprovação, cópias de peças dos autos serão encaminhadas ao Ministério Público.**

## REALIZAÇÃO DE PESQUISA DO OBJETO DO CONTRATO

• **Recurso Ordinário interposto por ex-Prefeito, pleiteando a reforma da r. decisão proferida pela c. Primeira Câmara que julgou procedente representação encaminhada pelo Ministério Público e irregulares convite e contrato, firmado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a elaboração de pesquisa junto à população do Município para verificação do atendimento do Ensino Fundamental.**

O Relator examinou detidamente as razões recursais e pode constatar que estas basicamente repetem a argumentação deduzida anteriormente em sede de justificativas, as quais já foram examinadas e repelidas pela C. Primeira Câmara no julgamento originário.

O recurso torna a não solver as falhas suscitadas durante a instrução processual e que acabaram por ensejar o julgamento desfavorável que se formou acerca da matéria, consistentes na omissão no Edital dos critérios de pagamento, ausência de pesquisa prévia de preços, pagamento antecipado pelos serviços prestados e não-observância do prazo mínimo de cinco dias para o recebimento das propostas.

Consoante constou expressamente da decisão recorrida, a documentação apresentada, relativa a eventual pesquisa levada a efeito, veio sem as necessárias indicações de quem a realizou e da data em que foi entregue.

Mais grave do que isso, ao ver do Relator, é o fato de que *em nenhum momento restou demonstrado nos autos o real motivo de interesse público que justificasse a realização da pesquisa objeto do contrato em questão, que demandou investimento de R\$78.000,00.*

A simples afirmação de que a pesquisa foi realizada junto à população do Município para verificação do atendimento do Ensino Fundamental não permite aferir quais razões ensejaram sua realização e mais importante do que isso, em que foi aplicado o resultado obtido, vale dizer, qual o benefício agregado à Administração (...).

Nesse ponto, vale transcrever trechos de documento lavrado em 13/3/00 pelo próprio Secretário da Educação do Município, endereçado à Secretaria de Assuntos Jurídicos:

*“Após consultar todos os Diretores de Escolas Municipais e os servidores da Secretaria de educação sobre a pesquisa objeto do presente contrato, recebemos a informação do total desconhecimento dessa pesquisa (...)*

*Nos arquivos da Secretaria de Educação não constam os resultados da pesquisa e/ou qualquer referência que possa justificar aquele gasto de dinheiro público.*

*Pelo volume de recursos investidos, a pesquisa deveria ser igualmente volumosa e detalhada. Contrariamente a isso, nada consta.”*

É curial que um objeto desta ordem esteja respaldado por efetiva demonstração de resultados ou mesmo tomada de decisões, diretrizes ou implantação de plano de trabalho, inclusive com fixação de metas a serem atingidas.

**TC-32403/01 - Cons. Rel. Fulvio Julio Biazzi - Sessão do Tribunal Pleno de 23/11/05 - DOE de 1º/12/05, págs. 43/47. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento, mantendo-se, na íntegra, a r. decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Ministério Público - Promotoria de Justiça dos Direitos Constitucionais do Cidadão, remetendo-se cópia da presente decisão, nos termos solicitados.**

## RECUSA DE RECEBER NOTIFICAÇÃO PESSOAL

• **Pedido de auditoria formulado por Promotor de Justiça, para apuração de possíveis irregularidades na aplicação de recursos provenientes das esferas federal e estadual para Programa de Saúde da Família.**

Pelo que consta dos autos o sr. ex-prefeito do Município recusou-se a receber a notificação pessoal que lhe foi dirigida, mesmo porque, conquanto o Oficial de Comunicação tenha deixado recado com o seu Genitor de que o procuraria, não logrou encontrá-lo nas três oportunidades em que se dirigiu à sua residência. Assim, remanesce a irregularidade suscitada nestes autos sobre a aplicação de recursos em finalidades diversas à que se vinculavam.

**TC-25384/01 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 33/36. A E. Câmara julgou procedente a representação em exame, acionando-se os incs. XV e XXVII, do art. 2º da LC nº 709/93.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento nos incs. II e III, do art. 104, da referida Lei Complementar, aplicar ao ex-Pre-**



feito multa no valor equivalente a 300 (trezentas) UFESP's. Após o trânsito em julgado da presente decisão, deverá ser dado cumprimento à determinação contida no artigo 86 do referido diploma legal. Transcorrido o prazo fixado, de trinta dias, sem que o Responsável comprove o recolhimento da multa, os autos deverão ser encaminhados à Procuradoria da Fazenda, para as providências de sua alçada.

## UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO PODER DE POLÍCIA

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a concessão de uso de áreas públicas.**

A Municipalidade não obteve êxito em ilidir os óbices apresentados pela auditoria em seu relatório, permanecendo as improbidades referentes ao elevado custo de aquisição do Edital, imposição para que as licitantes possuíssem capital social no limite acima do determinado pela Lei das Licitações e os índices de endividamento exigidos fossem igual ou menor a 3,0, estando no limite mínimo admitido por esta Corte de Contas, no qual pode ter acarretado o diminuto número de participantes.

Ademais, não houve justificativas para a exigência por parte da Origem de que as licitantes apresentassem no máximo dois atestados de capacidade técnicas para a comprovação dos serviços a serem prestados, restringindo a participação de licitantes interessados no certame.

Quanto a Representação, a Origem ao delegar à Empresa, para fiscalização, autuação e arrecadação de multas por infração, *restou demonstrado que a Administração utilizou indevidamente o poder de polícia*, matéria exaustivamente combatida pela Jurisprudência deste Tribunal.

**TC- 1612/02 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, págs. 34/37. A E. Câmara julgou procedente a representação objeto do TC-30131/026/02 e, em consequência, irregulares a concorrência pública, o contrato e os termos aditivos em exame (apreciados no TC-1612/009/02), aplicando-se o art. 2º, incs. XV e XXVII, da LC nº 709/93.**

## VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS LEGAIS

• **Contrato celebrado entre Prefeitura e Empresa, objetivando a contratação de empresa especializada para prestação de serviços no preparo de merenda escolar.**

(...) Estão presentes irregularidades que comprometem os ajustes em apreciação.

À vista de toda a documentação reunida nos autos pela instrução da matéria, consta que a Prefeitura, depois de transcorridos apenas oito meses de contratos programados para vigor por três anos, promoveu a drástica redução de quarenta por cento nos preços ajustados, bem como pactuou um abatimento de cinquenta por cento pelos serviços prestados até o final de 2000, sem que houvesse qualquer alteração nos quantitativos ou na qualidade do objeto inicial.

Em face de tão significativos percentuais de redução e considerando ainda os indicadores de inflação registrados no período de vigência do ajuste, bem como o crescente número de matrículas na rede municipal que fora também registrado

no período, foram assinados prazos para os devidos esclarecimentos acerca dos parâmetros utilizados para a formação dos preços iniciais, na medida em que, caso aqueles valores inicialmente ajustados fossem realmente os de mercado, drásticas reduções como as celebradas nos presentes aditivos produziram um efetivo rompimento do equilíbrio econômico-financeiro da relação contratual, tornando insustentável a manutenção da prestação dos serviços contratados pelos vinte e oito meses restantes.

No entanto, foram apresentadas alegações que somente enfatizaram o mérito das reduções de preços obtidas, bem como planilhas de composição de custos e comparativos com outros ajustes mantidos por aquela Municipalidade que não se mostraram capazes de elucidar o contexto delineado nas presentes contratações.

E como fora observado por Órgão Técnico, a redução de quarenta por cento nos preços ajustados revela que referidos preços eram, de fato, muito superiores aos praticados pelo mercado, o que evidencia que as contratações em apreço produziram a assunção de obrigações em montantes muito acima do necessário para a manutenção do programa governamental de alimentação escolar.

Nessa conformidade, houve clara ofensa aos Princípios da Moralidade e da Eficiência, tutelados pelo "caput" do art. 37, da Carta Magna (...).

Com relação ao procedimento licitatório, esse produziu somente uma proposta para cada um dos lotes de serviços, não obstante a aquisição do Edital por quinze interessadas, comprovando que a Administração, no caso dos autos, não logrou obter a proposta mais vantajosa, tal como prevê o "caput" do art. 3º, da Lei de Regência, e a propósito, está registrado nos autos procedimento reprovável na condução do certame, vez que houve a alteração de cláusula editalícia relevante, cuja publicação ocorrera, como apontou Órgão Técnico, na mesma data marcada para a sessão de encerramento e abertura.

Inicialmente, o ato convocatório exigia a prestação de garantia para licitar no valor de R\$75.000,00, contudo, a Municipalidade suprimiu tal exigência do Edital sem que fossem observadas as regras do § 4º, do art. 21, da Lei de Licitações, em absoluta afronta ao Princípio da Isonomia.

Em face de tais razões, está patente que houve a efetiva violação dos princípios tutelados pelo "caput" do art. 3º, da LF nº 8666/93, bem como pelo "caput" do art. 37 da CF.

**TCs-2264/01 e 2263/01 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, págs. 33/36. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública (analisada no TC- 2264/003/01), os contratos e os termos aditivos em exame, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC nº 709/93, concedendo-se ao sr. Prefeito o prazo de sessenta dias para que informe este Tribunal acerca das providências adotadas frente às irregularidades apontadas.**

**Determinou, outrossim, por proposta do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, acolhida à unanimidade, seja oficiado ao E. Tribunal de Contas da União, encaminhando-se cópia da presente decisão, para conhecimento e providências cabíveis.**





# JURISPRUDÊNCIA POR ASSUNTOS

## ESTADUAL

Elaborado por Marilena Lehmann Pimentel

### AÇÃO DE REVISÃO PARA REFORMA DE DECISÕES

• **Ação de Revisão proposta pela Procuradoria em face da sentença confirmada em grau de Recurso, que julgou irregulares, nos termos do art. 33, III, “b” e § 1º da LC 709/93, as prestações de contas, com aplicação de multa, bem como a sentença que deu pela quitação da Ordenadora de Despesa e Responsáveis.**

A Recorrente alegou, inicialmente, que *“Na R. Sentença ‘a quo’ a pessoa que figurou como responsável pelos adiantamentos, no valor total de R\$ 549.000,00, constou no preâmbulo do Decisório mas não foi incluída no Dispositivo da R. Sentença, embora a prestação de contas de todos os responsáveis tenha sido julgada IRREGULAR por esta Colenda Corte. Todos os demais responsáveis foram condenados ao pagamento de valores a título de multa. Eles recorreram mas o Recurso Ordinário apesar de ter sido conhecido, teve negado Provimento por esta Corte, e já transitou em julgado.”*

Alegou, ainda, que *“Posteriormente os responsáveis efetuaram o recolhimento das multas conforme atestado, tendo sido proferida a Sentença declarando a quitação dos mesmos, que transitou em julgado ... embora a Responsável não tenha efetuado nenhum pagamento (pois não foi condenada ao recolhimento de multa) esta, erroneamente, ao nosso ver, constou do preâmbulo e do dispositivo da R. Sentença de Quitação como se tivesse feito o recolhimento”*.

Prosseguindo, argumentou que a *“...a Responsável pelos adiantamentos de R\$ 549.000,00 agiu da mesma forma irregular que os outros responsáveis, devendo receber o mesmo tratamento dado a seus pares (ou seja, a condenação ao pagamento de multa)... e que a omissão do nome desta responsável na R. Sentença Condenatória ocorreu por um equívoco ao ser efetuado o Rol dos Responsáveis pois o seu comportamento irregular quanto à utilização dos adiantamentos foi exatamente o mesmo dos outros responsáveis apenados”*.

Finalmente, aduziu que *“... no corpo da Sentença não se fez nenhuma observação isentando a referida Sra. da responsabilidade quanto à utilização do numerário dos adiantamentos. Portanto, pelo princípio da Equidade deve receber, ao nosso ver, o mesmo tratamento jurídico destinado aos demais servidores, devendo assumir a responsabilidade pelos seus atos quanto à indevida utilização do ‘quantum’ recebido a título de adiantamento”*

O Relator analisando os elementos processuais e a argumentação exposta pela subscritora da medida, constata que realmente houve um equívoco na transcrição da parte dis-

positiva das respeitáveis Sentenças, que julgou irregulares as prestações de contas dos adiantamentos da Unidade Gestora Executora aplicando pena de multa aos responsáveis, assim como quitou a Ordenadora de Despesa e os interessados que comprovaram o recolhimento dos respectivos valores impugnados, respectivamente.

**TC - 11927/05 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão do Tribunal Pleno - Sessão de 19 /10/05 - DOE de 27/10/05, fls. 27/30. O E. Plenário conheceu da Ação de Revisão e, quanto ao mérito, julgou-a procedente, para o fim de, reformando-se parcialmente as respeitáveis Decisões dos autos do TC-12124/026/01, condenar a responsável pelos adiantamentos em exame, ao recolhimento de multa, excluindo-se o seu nome da respeitável Sentença de Quitação.**

### A FUNDAÇÃO DEVERIA BUSCAR OUTROS MEIOS ALTERNATIVOS DE PESQUISA PARA PROMOVER A SUA ADEQUAÇÃO AOS PREÇOS CORRENTES DO MERCADO, À ÉPOCA

• **Contrato firmado entre a Fundação e Empresa de Transporte tendo por objeto a prestação de serviços de transporte de adolescentes sob a tutela do Estado, no âmbito do Estado de São Paulo.**

O entrave que está a obstar a regularidade da matéria diz respeito à utilização da data-base do orçamento, para licitação divulgada, possibilitando que as empresas apresentassem propostas com valores retroativos em mais de 12 meses.

A respeito diz o Relator, há que se considerar que o preço-referencial adotado antecedeu em 12 meses a divulgação do edital, admitindo-se a ocorrência de reajuste dos valores cotados, antes mesmo da prestação de qualquer serviço pelas contratadas, o que contraria a jurisprudência firmada por este Tribunal.

Ora, não obstante a origem tenha utilizado o Cadastro de Preços de Serviços Terceirizados, divulgados pelo Governo do Estado de São Paulo, se o manual disponível estava desatualizado deveria a Fundação buscar outros meios alternativos de pesquisa para promover a sua adequação aos preços correntes do mercado à época.

Observa o Relator que *“é de se notar, aliás, que essa questão, ainda que por via oblíqua, foi levantada no recurso administrativo manejado pela empresa desclassificada, ao qual foi negado provimento”*.

**TC - 30379/03 e outros - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 14/2/06 - DOE de 22/2/06, fls.**

40/42. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência e os contratos em exame, bem como ilegais os atos determinativos das despesas decorrentes, aplicando-se à espécie os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.

Fixou, por fim, o prazo de 60 dias, contados do decurso do prazo recursal, para que o responsável apresente a este Tribunal as providências adotadas em face da presente decisão.

---

#### APRESENTAÇÃO DE PREÇOS ESTIMADOS VENCIDOS

• **Contrato firmado entre Companhia e Empresa com o objetivo de locar até 2.000 computadores.**

O ajuste pautou-se na locação de equipamentos de informática numa quantidade exagerada e imprecisa que levou poucas empresas a participarem do certame, causando ao final mais prejuízo do que economia ao erário.

Salienta o Relator o fato de que trazer preços estimados vencidos já é falha suficiente para macular todo o ajuste.

A Companhia tinha uma relação de seus clientes e da necessidade de cada um, porém fez um orçamento baseado apenas nos 400 primeiros computadores, em uma única licitação. Contrariou a Lei, quando não adotou um objeto claro como prevê o art. 40, inc. I da LF 8666/93.

Também não foi estipulado com a certeza exigida pela Lei de Licitações, como quer a Companhia que se entenda, pois a Lei citada determina que para contratação de bens e serviços de informática seja utilizado o tipo de licitação de Técnica e Preço e não como foi estabelecida no instrumento convocatório – “menor preço de referência da proposta”-- sendo os preços estabelecidos mediante a aplicação de uma fórmula.

Outra falha diz respeito à celebração dos Termos de Inclusões de Lotes, tendo uns sido celebrados antes dos outros, o que levou a Companhia a firmar Termo de Conciliação para acertar toda “bagunça”, inclusive quanto a razão social da Contratada que apareceu errada em quatro termos. Além disso, os termos citados foram enviados extemporaneamente a esta Corte, contrariando as Instruções desta Casa.

TC - 9235/00 - Rel. Subs. de Cons. Wallace de Oliveira Guirelli - Sessão da 2ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, fls. 82/86 - Retificada no DOE de 19/11/05, fls. 17/18. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública, o contrato, os termos de inclusão de lotes, o termo de conciliação de equipamentos, os termos de renovação de locação e o termo de encerramento em exame, acionando-se os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93 e fixando-se ao Sr. Secretário de Estado o prazo de 60 dias para informar a este Tribunal sobre as providências adotadas.

---

#### A SISTEMÁTICA DE ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS DEVE REFLETIR MAIS ADEQUADAMENTE AS CONDIÇÕES DE MERCADO

• **Contrato celebrado entre Empresa e Serviços de Construção visando prestação de serviços de manutenção de áreas de instalações de reservatório.**

Conforme elucida a origem, a maior parte da diferença observada entre o montante envolvido na atual contrata-

ção (R\$ 3.070.723,28) quando cotejado com a anterior (R\$ 1.303.305,64), para o mesmo objeto, é resultante da inclusão de novas áreas a sofrerem manutenção.

O Relator considera aceitáveis as justificativas apresentadas no tocante às expressivas variações consignadas em determinados preços unitários, quando confrontados com os do ajuste antecedente e com o orçamento previamente elaborado.

TC - 39978/02 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, fls. 27/31. A E. Câmara julgou regulares a concorrência pública e o contrato, com a recomendação de que passe a adequar a sua sistemática de elaboração de orçamentos de forma a refletir mais adequadamente as condições de mercado.

---

#### AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS NECESSÁRIAS EM TODO CONTRATO

• **Contrato celebrado entre Bancos objetivando autorização para acessar o SISBACEN - Sistema de Informação do Banco Central.**

A contratação anterior, foi julgada regular pela 1ª Câmara, nos autos do TC-007147/026/01.

Verificou-se impossibilidade de competição relativamente à disponibilidade do SISBACEN e, portanto, inviabilidade de pesquisa de preços no mercado, configurando-se hipótese legal para a inexigibilidade.

Embora o contrato não tenha explicitado o valor integral, o valor mensal e o elemento econômico, foi possível verificar o montante da contratação com base nos demais documentos apresentados pelo Banco.

TC 23362/05 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, fls. 154/158 - Retificado no DOE de 30/11/05, fls. 28/29. A E. Câmara julgou regulares a inexigibilidade de licitação, com base no “caput” do art. 25 da LF 8666/93, e o contrato em exame, com recomendação à origem que observe os incs. III e V, do art. 55 da LF 8.666/93 e arts. 213, 214 c/c 349 e 350 das Instruções 01/02 deste Tribunal.

---

#### A UTILIZAÇÃO DE BANCO DE IMAGENS A SER MONTADO DEVE OBSERVAR O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE, TENDO EM CONTA O DISPOSTO O § 1º, DO ART. 37 DA CF

• **Contrato celebrado entre Fundação e Centro Paulista objetivando a prestação de serviços de captação, processamento, edição e finalização de som e imagem para realização de programas educativos e culturais e de capacitação.**

O Relator faz recomendação a ser encaminhada ao Senhor Secretário de Estado, no sentido de que a utilização de banco de imagens a ser montado a partir da execução do contrato em tela observe o princípio da impessoalidade, tendo em conta o que dispõe o § 1º, do art. 37 da Constituição Federal.

TC - 27737/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, fls. 24/27.

A E. Câmara julgou regulares a dispensa de licitação, o contrato e o 1º Termo de Aditamento em exame.

Determinou, outrossim, seja oficiado ao Sr. Secretário de Estado, encaminhando-se-lhe cópia do voto do Relator, transmitindo-se recomendação, no sentido de que a utilização de banco de imagens a ser montado a partir da execução do contrato em tela observe o princípio da impessoalidade, tendo em conta o que dispõe o § 1º, do art. 37 da CF.

---

#### AUSÊNCIA DE EXTRATO BANCÁRIO EM PROCESSO DE ADIANTAMENTO

- **Contas anuais de Secretaria.**

Várias foram as irregularidades apontadas em algumas das Unidades de Despesa, tais como ausência de extrato bancário em processos de adiantamento, falta de conciliação no saldo contábil dos bens patrimoniais, ausência de designação de funcionário responsável pelo controle interno e outras.

**TC - 1823 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 8/11/05 - DOE 23/11/05, fls. 158/163. A E Câmara com fundamento no art. 33, inc. III, “b”, da LC 709/93, julgou irregulares as contas do TC-1859/026/03 e outros.**

Determinou, ademais, o arquivamento dos TCs-10258/026/03 e 022861/026/03, em face da extinção ou não participação da Secretaria de Estado nas atividades das Unidades Gestoras Executoras abrangidas por esses processos, bem como o arquivamento do expediente TC-32447/026/03, por restar cumprida sua finalidade de subsidiar as contas.

Determinou, ainda seja oficiado ao Sr. Secretário de Estado, cientificando S. Exª. do teor da presente decisão, para os fins propostos no voto do Relator, com determinação à auditoria da Casa no sentido de que verifique se foram tomadas as medidas necessárias para a correção das falhas apontadas.

---

#### AUSÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS SUFICIENTES PARA ABSORVER AS OBRIGAÇÕES

- **Contrato celebrado entre Companhia e Empresa, tendo por objeto a execução de serviços de substituição, com fornecimento, das contra sapatas tipo rabo-de-andorinha nos metrocarros das frotas.**

O Relator entende que houve clara violação do inc. III, do § 2º, do art. 7º da LF 8666/94, propondo a aplicação de multa às autoridades responsáveis pela instauração do certame em valor correspondente a 500 UFESP's para cada qual, com fundamento no art. 104, inc. II, da LC 709/93.

Essa irregularidade constitui a causas de todos os problemas verificados nos procedimentos administrativos

**TC - 24892/04 - Cons. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE de 26/10/05, fls. 27/31. A E. Câmara julgou regulares a concorrência pública e o contrato, aplicando-se o disposto no art. 2º, incs. XV e XXVII, da LC 709/93, concedendo-se ao Sr. Secretário**

de Estado o prazo de 60 dias, para que informe este Corte de Contas acerca das providências adotadas.

Decidiu, outrossim, por violação ao art. 7º, § 2º, III, da LF 8666/93, aplicar ao Srs. Diretor Administrativo e Diretor de Operação, ambas autoridades responsáveis pela Proposta de Resolução de Diretoria que autorizou a instauração do certame, multa em valor correspondente a 500 UFESP's para cada qual, com fundamento no art. 104, inc. II, da LC 709/93.

---

#### CONTRATAÇÃO DIRETA SEM AMPARO LEGAL

- **Contrato firmado por Companhia e Empresa, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados para elaboração de projeto estrutural executivo de ponte.**

A origem justifica os procedimentos adotados, porém a contratação direta dos serviços não tem amparo legal, por desatender a regra do inc. XXI do art. 37 da Carta Maior e o disposto no art. 2º do DL 2300/86, vigente à época, pois não há nos autos elementos comprovantes de que a contratada possuía notória especialização e que a natureza do serviço contratado fosse singular, consoante dispõe o art. 23, III, c.c. o art. 12, I, § 1º e § 2º do referido decreto.

Destaca, também, o Relator, que os acréscimos introduzidos pelos aditivos, na ordem de 85,71% do objeto estão em desacordo com o estabelecido no § 1º do art. 55 do mesmo decreto-lei.

**TC - 31095/026/99 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE 8/3/06, fls. 34/39. A E. Câmara julgou irregulares a contratação direta e dos termos em exame, bem como ilegais os atos determinativos das correspondentes despesas, aplicando-se à espécie o disposto nos inc. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.**

---

#### DÊ ATENÇÃO À ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS ESTIMATIVOS DE FUTURAS LICITAÇÕES, PARA EVITAR EXIGÊNCIAS DE GARANTIA E DE CAPITAL SOCIAL ELEVADOS

- **Contrato firmado entre Empresa e Firma tendo por objeto a prestação de serviços de conservação do revestimento vegetal dos sistemas viários jurisdicionados pela Empresa, incluindo Pátios, Acessos e Marginais.**

Participaram do certame 14 empresas sendo que 6 foram inabilitadas, sagrando-se vencedoras, dentre as 08 empresas classificadas, aquelas que ofertaram a melhor proposta.

O Relator, ao analisar a matéria, recomenda à origem que dê atenção à elaboração de orçamentos estimativos de futuras licitações, a fim de evitar exigências de garantia e de capital social elevados.

**TC - 32695/03, 32696/03 e 32697/03 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, fls. 154/158 - Retificado no DOE de 30/11/05, fls. 28/29. A E. Câmara julgou regulares a concorrência pública e os contratos decorrentes, bem como legais os atos determi-**



nativos das despesas, com a recomendação à origem no sentido de dar atenção à elaboração de orçamentos estimativos de futuras licitações, a fim de evitar exigências de garantia e de capital social elevados.

---

#### DEFASAGEM VERIFICADA ENTRE O ORÇAMENTO DA COMPANHIA E A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO DANDO ENSEJO À INCIDÊNCIA DE REAJUSTE JÁ NA DATA DA CONTRATAÇÃO

• **Contrato firmado entre a Companhia e Empresa de Engenharia objetivando serviços de edificação de 198 unidades habitacionais e Centro de Apoio ao Condomínio, serviços de terraplenagem, drenagem condominial, redes condominiais de água/esgoto e serviços complementares externos no Empreendimento.**

Entre as várias falhas apontadas, que são práticas anteriormente condenadas por esta Corte, houve a defasagem verificada entre o orçamento da Companhia e celebração do contrato, dando ensejo à incidência de reajuste já na data da contratação.

TC - 28350/99 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE 9/11/05, fls. 78/82. A E. Câmara julgou irregulares a licitação, o contrato, os acessórios e a execução contratual, acionando-se para tanto as regras dos inc. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93, procedendo-se os oficiamentos de praxe.

---

#### EDITAL COM CLÁUSULAS QUE REDUZEM O NÚMERO DE LICITANTES

• **Contrato firmado entre o Departamento e Empresa de Construções para execução das obras e serviços de regularização da camada de rolamento e recuperação dos acostamentos na Rodovia, com 32,0 Km. de extensão.**

Este Tribunal tem relevado limitações impostas aos atestados de capacitação, em vista da peculiaridade e complexidade da obra examinada, bem como do número de proponentes que se interessaram pelo torneio.

Aqui, das 41 empresas que retiraram o edital apenas 6 competiram e quatro delas foram inabilitadas por não atenderem ao estabelecido no subitem do edital (Serviços de pavimentação, base/sub-base do solo brita com mínimo de 60% de brita).

O Relator julga que este fato evidencia a instrução que a autarquia licitante, ao estabelecer aptidão para realização de todos os itens de maior relevância, em no máximo dois atestados, sujeitando-os, ainda, à limitação de tempo (9 meses), deu causa à existência de número reduzido de licitantes.

TC - 6727/05 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 7/2/06 - DOE de 15/2/06, fls. 38/41. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato, acionando-se os incs. XV e XXVII do art. 2º da LC 709/93.

#### EDITAL COM EXIGÊNCIA DE PROPRIEDADE DE IMÓVEL

• **Contrato firmado entre Secretaria e Companhia, objetivando a prestação de serviços especializados em produção e distribuição de refeições para pacientes e funcionários de hospital.**

O Relator considera que a exigência dos licitantes de possuir cozinha central própria na região ou proximidades excede os limites do art. 30, § 6º, da LF 8.666/93, ainda que “própria” não implica, obrigatoriamente, em propriedade do imóvel e/ou meios de produção, que poderiam ser locados.

TC - 9789/026/04 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/3/06, fls. 34/39. A E. Câmara julgou irregulares a licitação na modalidade pregão presencial e o contrato em exame, acionando-se os incs. XV e XXVII do art. 2º da LC 709/93.

---

#### EDITAL COM INTENÇÃO RESTRITIVA

• **Recurso Ordinário interposto por Companhia contra a decisão da 1ª Câmara, que julgou irregulares a concorrência internacional e o contrato firmado com Empresa de Comércio Internacional objetivando o fornecimento de sobressalentes para aparelhos de mudança de via em razão da restritividade atribuída às exigências contidas nos itens do edital, impondo comprovações de qualificação técnica por meio de único atestado.**

A Recorrente alega que o fornecimento licitado por meio de concorrência internacional - sobressalentes específicos, especialmente projetados e fabricados para aplicação na Via Permanente, com influência direta sobre a segurança operacional do tráfego de trens, a exigir a utilização de materiais com desempenho superior - é de “*comércio restrito*”, sendo os fabricantes do material (compulsoriamente detentores de significativo conhecimento tecnológico) em “*número reduzidíssimos*” em face da especificidade do objeto e “*localizados basicamente no exterior*”.

Alega ainda a Recorrente que um só atestado seria suficiente para demonstrar a capacidade técnica do proponente, não tendo havido, nada obstante, nenhum impedimento à apresentação de atestados.

Defende que a cláusula não configurou “*intenção restritiva*”, aduz que 6 empresas adquiriram o edital, 3 participaram do certame - sendo que 2 foram inabilitadas - e justifica que não houve impugnação ao edital ou recurso contra as inabilitações.

O Relator alega que se a Lei não discrimina número certo de atestados para comprovação de capacitação técnica de que trata o art. 30, II, da LF 8.666/93, não cabe à Administração determinar seja por meio de um único, ameaçando-se, assim, a garantia de observância do princípio constitucional da isonomia de que trata o art. 3º, § 1º, I, da LF 8.666/93

A concorrência internacional aqui tratada para fornecimento de peças especialmente projetadas e fabricadas (sob encomenda) para a Companhia, relacionadas com a segurança operacional do sistema despertou o interesse de 6 potenciais licitantes que retiraram o edital importando aqui notar que, segundo a Companhia, seriam materiais de “*comércio restri-*



to” e os fabricantes “em número reduzidíssimo” contou com 3 proponentes e as exigências impugnadas pela decisão recorrida alijaram do certame um dos proponentes, circunstância bastante para estabelecer que a restritividade se fez presente e que houve prejuízo à seleção de proposta.

O Relator, avaliando toda a extensão do arbítrio indevido introduzido pela origem, extraiu evidência segura de que o reconhecido potencial de cerceamento da competição radicado nas ditas exigências do edital efetivamente se projetou, entendendo decaídas as razões apresentadas pela Recorrente.

**TC - 28954/03 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 5/10/05 - DOE de 21/10/05, fls. 31/33. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.**

#### EDITAL CONTENDO CLÁUSULAS RESTRITIVAS

• **Contrato celebrado entre Companhia e Empresa de Consórcio tendo por objeto o acompanhamento da execução do contrato, na forma prevista pela Lei 9076/95 e Instrução nº 2/96.**

Dentre as questões discutidas no decorrer da instrução processual, a origem conseguiu esclarecer a maioria delas, remanescendo, entretanto, aquela relativa à comprovação de disponibilidade de equipamentos.

Ocorre que a apresentação de contrato de locação ou de *leasing* dos equipamentos, na fase de habilitação, afronta o disposto no § 6º do art. 30, da LF 8666/93.

É certo que a Administração pode exigir a disponibilidade de equipamentos necessários à execução da empreitada, mas deve se limitar a estabelecer apenas a declaração formal de sua disponibilidade, em conformidade com o referido dispositivo legal.

Entretanto, na forma como inserido no edital, além de alijar quatro consórcios da disputa, que tiveram seus recursos improvidos, fatalmente inibiu também a participação de um número maior de interessados; portanto, configurada a existência de restritividade no certame.

Aliás, aludida prática é condenada por este Tribunal, como se vê nos julgamentos em sede de Exame Prévio de Edital, proferidos nos TCS-1498/026/03, 39715/026/02 e 4426/026/04.

Da mesma forma, não prospera a alegação da Origem referente à existência de decisão judicial em Mandado de Segurança, isto porque não está afastada a competência deste Tribunal para o exame do edital.

Aquela ação visou a análise de direito líquido e certo do impetrante supostamente violado, enquanto este Tribunal analisa se a contratação obedeceu as normas constitucionais e legais a respeito da matéria, objetivando o interesse público.

**TCS - 6791/00, 6375/01 e outros - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzi - Sessão da 2ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/2/06, fls. 25/34. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública internacional, os contratos, os Termos Aditivos e respectiva execução contratual, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, aplicando-se à espécie o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.**

**Decidiu tomar conhecimento dos Certificados de Aceitação Provisória (constantes dos TCS-6932/026/00 e 6791/026/00).**

**Decidiu, por fim, fixar o prazo de 60 dias, contados do transcurso do prazo recursal, para que os interessados apresentem a esta Corte de Contas notícias sobre as providências adotadas em face da presente decisão.**

#### EDITAL NO QUAL NÃO CONSTA A QUANTIDADE DE UNIDADES A SEREM REFORMADAS, NEM O PROJETO BÁSICO COM CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO ESPECÍFICO, CONTRARIANDO O DISPOSTO NOS §§ 2º E 4º DO ART. 7º DA LF 8666/93.

• **Recurso Ordinário interposto contra a decisão da 2ª Câmara, que julgou irregulares o contrato e licitação precedente, na modalidade de concorrência pública, objetivando a execução de serviços de reparos de danos materiais nos prédios da Companhia localizados na Capital e Interior do Estado de São Paulo.**

A Recorrente argumenta que a finalidade do projeto básico é precisar e descrever, com nível de exatidão, a obra ou o serviço de engenharia que será executado. Sendo assim, não é qualquer serviço que enseja a existência de projeto básico. Para ela, a exigência legal de projeto básico para instruir o processo licitatório não constitui condição cega e irrestrita da Lei, mas é incidente tão-somente naquelas hipóteses em que o objeto licitado traz em sua natureza a necessidade prévia de verificação da melhor e mais econômica solução técnica para atingir o escopo a ser licitado, levando-se em conta a complexidade da obra. No presente caso houve a necessidade de contratação de empresa para reparos, em imóveis que sofreram atos de vandalismo ou deterioração por invasões. O objeto licitado é constituído de obras e serviços que não exigem a prévia formulação de soluções técnicas complexas, mas, sim, a restauração ao estado de habitabilidade previsto inicialmente na construção das referidas moradias. Ressalta que todos os trabalhos a serem realizados encontram-se previamente arrolados na planilha orçamentária que orientou a elaboração das propostas comerciais das empresas licitantes, sendo o critério de julgamento o do menor preço apresentado e que, individualmente, os reparos são de pequena monta, conforme demonstram as ordens de serviços anexas.

Segundo a decisão recorrida, não consta no edital a quantidade de unidades habitacionais que seriam reformadas, nem o projeto básico com cronograma físico-financeiro específico, contrariando o disposto nos §§ 2º e 4º do art. 7º da LF8666/93.

O Relator consignou que, “*especificamente na hipótese em questão, não obstante cada tarefa a ser realizada estar individualizada na planilha de custo que serviu de base para a licitação, parece flagrante a inobservância do dispositivo legal acima citado, uma vez que a origem não tinha meios de quantificar os serviços a serem realizados, ou mesmo ou sequer saber o número de vezes que seriam necessários, em razão de que os mesmos dependiam de fato que poderia ou não ocorrer*”.

**TC - 14574/01 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão do Tribunal Pleno de 7/12/05 - DOE de 15/12/05, fls. 37/40. O E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, negou-lhe provimento.**

**EDITAL QUE IMPÕE QUE A MESMA PESSOA INDICADA PARA A REALIZAÇÃO DA VISITA TÉCNICA REALIZADA ANTECIPADAMENTE E EM UM ÚNICO DIA DEVE ATENDER A PELO MENOS UMA DAS SEGUINTESS CONDIÇÕES: SER RESPONSÁVEL TÉCNICO PELA EMPRESA PERANTE O CREA; SER O PROFISSIONAL INDICADO PELA EMPRESA PARA DESEMPENHAR A FUNÇÃO DE RESPONSÁVEL TÉCNICO PELA OBRA OU SER UM DOS INTEGRANTES DA EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DAS OBRAS**

• **Contrato celebrado entre a Companhia e Empresa de Engenharia de Saneamento e Edificações Ltda objetivando as Obras de construção de reservatórios metálicos, interligações e assentamento de adutoras e instalação de Estação Elevatória de água tipo “Booster.”**

O Relator relembra o Voto que proferiu na Sessão de 22/4/03, quando se posicionou sobre a forma de enfrentar cláusulas restritivas que constem em certames licitatórios, sendo acompanhado pelos eminentes Conselheiros que compunham a Segunda Câmara, à época, na decretação de irregularidade de uma licitação e respectivo contrato da própria Companhia.

Na ocasião, consignou que o exame em casos da espécie *“deve percorrer caminhos que permitam avaliar a potencial de restrição à competitividade das cláusulas editalícias e das ações questionadas durante a instrução processual”*, devendo *“estabelecer certos parâmetros de análise, já que há um sentido lógico na própria lei, de coibir os possíveis excessos dos Administradores, como também lógico é o instinto de preservação que envolve os atos dos dirigentes, cujo objetivo é evitar aquisição de bens e prestação de serviços que não venham atender satisfatoriamente ao requisito da boa qualidade”*.

Concluíram os Conselheiros na ocasião que *“o Tribunal de Contas atua para dizer ao jurisdicionado que seu ímpeto de garantir boa qualidade no que adquire acaba por extrapolar os limites da lei, restringindo a poucos interessados a participação no certame”*.

Também firmaram entendimento no sentido de que, se a restrição *“estiver apenas no campo das hipóteses, não alcançando o caso concreto, prevalece a função didática e pedagógica alcançável por recomendações, sem a contaminação total dos atos praticados”*.

Com tais diretrizes, julgamos irregulares os atos praticados e examinados nos autos do TC-8762/026/01. É bem verdade que aquela decisão foi reformada pelo E. Plenário, que deu provimento a Recurso Ordinário interposto contra a decisão de Primeira Instância, julgando a matéria regular, com ressalva e recomendações, mas isso somente depois de pedirem vista e examinarem os autos tanto o eminente Cons. Robson Marinho, quanto o eminente Cons. Edgard Camargo Rodrigues, tendo sido relator do recurso o eminente Cons. Antonio Roque Citadini, recordando, mais, que o eminente Cons. Cláudio Ferraz de Alvarenga também havia pedido vista do processo em Primeira Instância, quando com seus estudos bem auxiliou a condução da decisão de Câmara.

O que quer mostrar o Relator, com essa digressão acerca daquele julgamento é que, até a superação da matéria em última instância, nada menos do que 5 dos Conselheiros que

compõem esta Corte tiveram acesso direto ao processo, manuseando-o em seu conteúdo para poderem concluir com maior firmeza e convicção.

Este o aspecto que entende o Relator ser relevante para não considerar superada uma das questões neste momento, a qual efetivamente afastou de forma indevida um dos licitantes.

Se, por um lado, a constatação de que o edital é de 2003, portanto anterior à decisão desta Corte que considerou irregular o afastamento de empresas que só tenham atuado na condição de subcontratadas, tendo a Companhia, depois de referida decisão, excluído a condição de seus editais, tornando assim relevável a impropriedade, o que a conduz para o campo das recomendações, por outro, não há, ao menos até este momento e considerando a delineação traçada nos autos do TC-8762/026/01, como relevar a exigência de que o responsável indicado pela empresa licitante para realizar a visita técnica deva compor o quadro de funcionários da empresa já no momento da realização daquele evento, quando a Lei de Licitações permite aos interessados na disputa que necessitam dispor destes funcionários somente na data marcada para a entrega das propostas.

Observe-se que as regras do edital impõem que a mesma pessoa indicada para a realização da visita técnica que, digase de passagem, é realizada antecipadamente e em um único dia, deve atender a pelo menos uma das seguintes condições: ser responsável técnico pela empresa perante o CREA; ser o profissional indicado pela empresa para desempenhar a função de responsável técnico pela obra ou ser um dos integrantes da equipe técnica responsável pela execução das obras.

Em nenhum momento a Lei de Licitações permite a exigência dessa vinculação para realização de visita ou vistoria técnica. Até poderia admitir que a visita estivesse restrita apenas a profissionais habilitados para a necessária avaliação do objeto, ainda que uma eventual avaliação equivocada recaia exclusivamente sobre a licitante e não na Administração. Porém, impor vínculo permanente entre a empresa e o profissional que a realizará constitui exagero, mesmo porque o inc. I, do § 1º, do art. 30 da LF 8666/93 prevê que o licitante deva fazer a comprovação de contar em seus quadros com profissional qualificado somente na data de apresentação das propostas.

Em princípio o assunto pode até parecer de menor importância mas cogitemos a hipótese de uma interessada em participar de determinada licitação, em local longínquo de seu domicílio. Pode a empresa utilizar-se de trabalho profissional isolado para conhecer as condições de execução da obra ou do serviço, para apenas posteriormente decidir se quer ou não participar do certame, sem que para isso precise deslocar alguém de sua sede. Pode, mais, querer um único serviço de um profissional, o qual indicará para vistoria a fim de, conhecendo os detalhes da execução dos trabalhos, poder concluir se tem o técnico adequado para sua realização ou se necessitará contratar, para tê-lo em seus quadros na data da entrega das propostas.

Decerto se tratam apenas de hipóteses, mas que permitem conclusão no sentido da restritividade da cláusula combatida, a qual, no presente caso, efetivamente afastou uma das propostas, considerada inabilitada indevidamente e impedida de ter analisada sua proposta.

TC - 30512/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - 1ª Sessão da 2ª Câmara de 7/2/06 - DOE de 15/2/06, fls. 32/38 - Retificado no DOE de 22/2/06, fl. 46. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, aplicando-se os incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.

#### ESPECIFIQUE AS RAZÕES TÉCNICAS QUE EMBASAM A SUA OPÇÃO PELA DISPENSA DE LICITAÇÃO

• **Contrato celebrado entre Fundação e Instituto tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria, treinamento e capacitação, compreendendo a elaboração dos manuais técnicos.**

À vista da documentação constante dos autos o Relator recomenda à Fundação que, ao celebrar contratações similares à que ora se aprecia, passe a especificar as razões técnicas que embasam a sua opção pela dispensa de licitação fundada no inc. XIII do art. 24, da lei de licitações, bem como os critérios técnicos da escolha por determinada entidade, ou então promova o certame licitatório.

TC - 21520/04 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, fls. 39/43. A E. Câmara julgou regulares a dispensa de licitação, o contrato e o termo aditivo em exame, com a recomendação no sentido de que passe a especificar as razões técnicas que embasam a sua opção pela dispensa de licitação fundada no inc. XIII, do art. 24, da Lei de Licitações, bem como os critérios técnicos da escolha por determinada entidade, ou então promova o certame licitatório.

#### FALHA NA DEMONSTRAÇÃO DO COMPROMETIMENTO FINANCEIRO

• **Contrato celebrado entre Companhia e Empresa Construtora visando a execução de obras e serviços de terraplenagem, drenagem condominial, redes condominiais de água e de esgoto e edificação de 112 unidades habitacionais.**

As irregularidades apontadas são conhecidas das Câmaras deste Tribunal.

Destaca o Relator com o fim de recomendação, a falha referente à demonstração do comprometimento financeiro, onde deverão ser contados os contratos celebrados com a Companhia apesar de não ter, no presente caso, restringido a participação de um número considerável de proponentes, entende que tal exigência se limite às empresas que sempre contratam com a Companhia, deixando que novas interessadas se apresentem. O Relator nesse entendimento considera que o edital contém item restritivo.

TC - 29368/00 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, fls. 34/37. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública, o Contrato e o Termo de Alteração, aplicando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.

#### FALTA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA

• **Contrato entre a Secretaria de Estado e Empresa de Engenharia objetivando execução de reforma de obras de edifício da Secretaria.**

A instrução processual revela que não houve comprovação de capacidade técnica por meio de dois atestados para execução de obra da mesma natureza e porte.

No tocante ao número de atestados, a síntese das diversas decisões deste Tribunal aconselha análise individual que avalie a razoabilidade da exigência de acordo com a natureza, grau de complexidade, envergadura e outras particularidades da obra submetida à licitação. No caso concreto, a origem deve justificar a demanda.

A jurisprudência desta Corte admite como parâmetro máximo, via de regra, quantitativos de até 50% do objeto licitado. Patamar superior a este somente é aceito quando tecnicamente justificado.

A Administração fixou índice que não é usual para apreciar a capacitação econômico-financeira das empresas, em desacordo com o art. 31, § 5º, da LF 8.666/93. A situação restou agravada por compor o indicador orçamento elaborado pela Secretaria que, ficou 16% acima do valor médio das propostas, levando à desclassificação de uma das proponentes.

TC - 28410/026/02 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/3/06, fls.34/39. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, acionando-se os incs. XV e XXVII do art. 2º da LC 709/93.

#### FALTA DE TRANSCRIÇÃO EM LIVRO PRÓPRIO DAS DECLARAÇÕES DE BENS DOS DIRETORES E UTILIZAÇÃO, NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, DE NOMENCLATURAS DIFERENTES DAS ESTABELECIDAS NA LF 8666/93.

• **Contas anuais de Companhia.**

Os esclarecimentos prestados pela origem mostram que as poucas impropriedades apontadas são incapazes de inquinar a totalidade das contas.

O Relator recomenda à origem a efetivação das medidas corretivas anunciadas pela Companhia.

TC - 3692/03 - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 4/10/05 - DOE de 19/10/05, fls. 37/41. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. II, da LC 709/93, julgou regulares, COM RESSALVA, as contas da Companhia, exercício de 2000, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com determinação à auditoria competente da Casa no sentido de que verifique a efetivação das medidas corretivas anunciadas, as quais deverão ter sua eficácia averiguada.

#### IMPOSIÇÃO DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS NA AVALIAÇÃO DOS PROFISSIONAIS

• **Contrato celebrado entre a Companhia e Empresa de Consórcio objetivando a prestação de serviços de engenharia, arquitetura e jurídico-administrativos para aprovação e re-**



**gistro imobiliário de empreendimentos imobiliários da Companhia, Regiões de Presidente Prudente, Araçatuba, Marília, Bauru, Sorocaba e Baixada Santista.**

As regras estabelecidas no art. 30, e incs. da LF 8666/93, buscam apenas fornecer as evidências da capacitação dos licitantes para executar determinados objetos, de tal forma que não cabe à Administração estabelecer barreiras à participação de potenciais interessados, sem que traga sólidos motivos para assim proceder.

As condições editalícias se mostram restritivas principalmente quando se verifica que dentre as cinquenta e sete empresas que adquiriram o edital, dez apresentaram propostas e duas foram inabilitadas, exatamente por não comprovarem a experiência mínima reclamada.

Não obstante a Lei de Licitações admitir exigências simultâneas, de ordem operacional e profissional, está vedada a imposição de quantitativos mínimos na avaliação dos profissionais, tal como ocorreu no caso.

No caso concreto não alcançou a origem razões plausíveis para exigir atributos dos técnicos além dos limites da razoabilidade.

Justamente essa cláusula editalícia deu causa à inabilitação de duas empresas participantes do certame.

Por fim, com relação à exigência de comprovação do vínculo empregatício imposta, considera o Relator como sendo igualmente irregular, valendo lembrar que tal espécie de exigência tem sido reiteradamente repudiada por esta Corte, de tal modo que veio a se tornar objeto da Súmula 25, a qual determina que *“em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços”*.

**TCs - 16492/02, 16493/02 - Rel. Subs. de Cons. Sérgio Ciquera Rossi - Sessão da 1ª Câmara de 21/2/06 - DOE de 8/3/06, fls. 29/32. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública (analisada no TC-16492/026/02) e os contratos em exame, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, fixando-se o prazo de 60 dias para que o Sr. Secretário da Habitação comunique este Tribunal sobre as medidas adotadas.**

**INDÍCIOS DE QUE DISPOSITIVOS DO EDITAL  
CONTESTADOS ESTÃO EM DESCONFORMIDADE  
COM A LEGISLAÇÃO INCIDENTE.**

• **Representação formulada por Empresa de Construções por meio de petição protocolada junto ao Escritório Regional apresentando impugnação contra o edital da Tomada de Preços, instaurada pelo Banco, objetivando a execução das obras de reforma com ampliação de área do prédio que abriga a Unidade de Negócios, concomitante com a Elaboração do Projeto Executivo.**

Insurge-se a Representante contra os seguintes aspectos do edital:

A) Utilização da VISTORIA como instrumento de correção do projeto básico ou planilha, meio considerado inidôneo para tal mister;

B) Impossibilidade de se apontar falhas de projeto, omissões, indefinições, quantificações de materiais, após a assinatura do contrato, inviabilizando adequações do projeto básico;

C) Vedação expressa de que o projeto básico sirva de paradigma para a elaboração do preço global a ser ofertado pelas empresas interessadas, contrariando o disposto nos arts. 6º, inc. IX e 47 da LF 8666/93;

D) Distorções, imprecisões e omissões nas planilhas relativas a *“Demolições e Retiradas”* e *“Serviços Complementares”*, inviabilizando a apresentação de proposta de preço com qualidade necessária;

E) Ônus excessivo imposto ao contratado pelas cláusulas Nona, inc. VII, e Vigésima Segunda, § 1º da minuta do contrato anexa ao edital, em face da precariedade do projeto básico a ser submetido à aprovação pelos órgãos competentes.

Através da Análise sumária dos aspectos ressaltados na inicial o Relator se autoriza ao entendimento de que o termo convocatório possa, com efeito, compreender dispositivos capazes de alguma forma dificultar a formulação de propostas.

Referindo-se a imperfeições e omissões no Projeto Básico que, caracterizadas, podem comprometer a lisura do certame, até porque não se trata de providência meramente formal, satisfeita apenas com dados destituídos de maiores detalhes, mas de requisito fundamental à aferição da viabilidade do empreendimento posto em disputa.

Logo, divisada a possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação ao direito de livre acesso ao certame, impõe-se o exame das questões argüidas pela Representante com a cautela e detalhamento que a hipótese recomenda.

Nestas circunstâncias, há indícios de que dispositivos do edital contestados estão em desconformidade com a legislação incidente.

**TC - 1967/009/2005 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão do Tribunal Pleno de 30/11/05 - DOE de 8/12/05, fls. 37/40. O E. Plenário acolheu a representação formulada contra o edital da Tomada de Preços, determinando ao Banco a suspensão do certame, nos termos do art. 113, § 2º, da LF 8666/93, até que se esclareçam, no prazo contado do recebimento do ofício a ser elaborado pela Presidência, as dúvidas suscitadas na inicial.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado à representante e à representada, dando-se-lhes ciência da presente decisão.**

**INEXISTÊNCIA DE QUADRO DE PESSOAL E  
ADMISSÃO DE PESSOAL SEM O PRÉVIO CONCURSO  
PÚBLICO E APLICAÇÃO DE MULTA AO DIRIGENTE,  
ENTRE OUTRAS FALHAS**

• **Contas Anuais da Guarda Noturna.**

As análises desenvolvidas nestes autos conduzem ao entendimento de que as contas apresentadas pela Guarda Noturna encontram-se irregulares, diante das falhas detectadas, as quais, aliadas ao desatendimento às determinações emanadas por este Tribunal, macularam a totalidade de seu exame.

Anota o Relator que as falhas referem-se :

A) Finalidade das Atividades Desenvolvidas no Exercício: delegação de função típica de Estado a particular;



B) Quadro de Pessoal: inexistência de Quadro de Pessoal e admissão de pessoal sem o prévio concurso público;

C) Encargos Sociais: falta de recolhimento da parte patronal do INSS e da parte dos segurados os recolhimentos não foram efetuados na sua totalidade, de igual forma não foram recolhidos PIS/PASEP;

D) Livros e Registros, irregularidades quanto aos livros;

E) Não atendimento à Lei Orgânica, Instruções e recomendações do Tribunal.

A inércia do interessado fez com que permanecesse sem justificativas ou esclarecimentos o abordado na instrução processual, à semelhança do já verificado por ocasião do exame do exercício anterior.

Os autos dão conta, mediante declaração emitida pela própria interessada, de que vigorou no exercício examinado o acordo firmado com a ACIC – Associação Comercial e Industrial transferindo para esta associação privada o controle da operacionalização técnica e financeira da instituição.

Esta situação revela-se como sendo mácula grave e que, inclusive, já fora apontada por ocasião do julgamento exarado ao exercício anterior, consoante se extrai dos autos do TC-2.600/026/01.

Anota ainda o Relator, que os julgamentos emitidos aos exercícios de 1.999, 2.000, 2.001 e 2.002 foram todos no sentido da irregularidade das contas apresentadas pela Guarda Noturna, por abrigarem idênticas falhas.

**TC - 3671/03 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzini - 1ª Sessão da 2ª Câmara de 7/2/06 - DOE de 15/2/06, fls. 32/38 - Retificado no DOE de 22/2/06, fl. 46. A E. Câmara, nos termos do art. 33, inc. III, alíneas “a” e “b” da LC 709/93, julgou irregulares as contas da Guarda Noturna, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, aplicando-se o disposto no art. 2º, incs. XV e XXVII, da LC 709/93.**

**Decidiu, outrossim, com fundamento no art. 104, incs. II e III, da referida LC, aplicar ao dirigente a pena de multa no valor correspondente a 300 UFESP's, a ser recolhida no prazo de 30 dias, na forma da Lei nº 11.077, de 20 de março de 2.002.**

**Determinou, por fim, seja oficiado ao Sr. Secretário de Estado, encaminhando-se-lhe cópia do decidido, bem como requisitando informações sobre as providências efetivamente adotadas em face da edição dos Decretos nº 48.419/04 e nº 48.538/04, citados na instrução do presente exame e que se reportam à extinção da entidade em 7/1/04, e sua prorrogação até 8/3/04.**

#### **INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA PUBLICAÇÃO RESUMIDA DO CONTRATO E DE SEUS ADITAMENTOS**

##### **• Contas Anuais de Companhia**

A instrução processual conduz à emissão de julgamento favorável, pois as falhas apontadas pela auditoria, além de serem eminentemente formais, foram devidamente justificadas pela Origem, que demonstrou, inclusive, já terem sido regularizadas.

A situação financeira apresentada, não obstante o prejuízo verificado no exercício, é favorável.

O relatório detalhado das atividades desenvolvidas evidenciam que a Companhia vem cumprimento as finalidades previstas no seu Estatuto Social.

O Relator recomenda à origem que observe, em futuros procedimentos, com maior rigor as formalidades legais, especialmente sobre as falhas apontadas pela auditoria, relativas ao prazo para publicação resumida do contrato e de seus aditamentos, previsto no parágrafo único do art. 61 da LF 8666/93, e à formalização de Termo de Recebimento, em conformidade com o inc. I do art. 73 da mesma Lei.

**TC - 3697/03 - Cons. Rel. Fulvio Julião Biazzini - Sessão da 2ª Câmara de 22/11/05 - DOE de 30/11/05, fls. 29/33. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. II, c.c. o art. 35 da LC 709/93, julgou regulares COM RESSALVA as contas da Companhia, quitando-se os responsáveis, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com recomendação à origem no sentido de que observe, em futuros procedimentos, com maior rigor as formalidades legais, relativas ao prazo para publicação resumida do contrato e de seus aditamentos, previsto no parágrafo único do art. 61 da LF 8666/93, e à formalização de Termo de Recebimento, em conformidade com o inc. I do art. 73 da mesma Lei.**

#### **NÃO É PERMITIDO QUE OS MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO SEJAM OS MESMOS QUE FAZEM PARTE DO CONSELHO FISCAL**

##### **• Contas anuais prestadas pelo Serviço Social, Organização Social encarregada da gestão de hospital.**

A Organização Social, em conjunto com a Secretaria de Estado, enfrentaram um a um os apontamentos negativos contidos no relatório da Auditoria, afastando as irregularidades ou anunciando medidas corretivas.

O Relator recomenda aos responsáveis pela Organização Social, pela Entidade Gerenciada e pelo Órgão Concessor que, doravante: a) não permitam que os membros do Conselho de Administração sejam os mesmos que fazem parte do Conselho Fiscal; b) adotem medidas visando à apuração dos indicadores de resultado, levando em conta os quesitos indicados pela Auditoria e deixando expressamente consignados nas Atas de Reunião da Comissão de Acompanhamento os resultados que conduzem à possibilidade de recebimento da parte variável dos recursos destinados ao Hospital; c) providenciem a publicação dos relatórios financeiros e de execução do contrato, separadamente; d) mantenham atualizados os registros destinados à elaboração do Relatório de Atividades, que devem refletir com fidelidade os dados informados nas planilhas de produção mensal; e) demonstrem detalhadamente as causas que motivam os acréscimos de valor ao contrato de gestão; f) adotem providências para que os pareceres do Conselho Fiscal e da Auditoria independente sejam produzidos de forma individualizada, para cada entidade gerenciada; g) atentem aos termos das Instruções deste Tribunal, destinadas ao controle das Organizações Sociais, bem como às requisições da Auditoria.

**TC - 8845/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, fls. 39/43. A**

**E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. II, c.c. o art. 35 da LC 709/93, julgou regulares, COM RESSALVA, as contas do Serviço Social, relativas à gestão do Hospital, dando-se quitação aos responsáveis, com recomendações, aos responsáveis pela Organização Social, pela Entidade Gerenciada e pelo Órgão Concessor entre elas que não permitam que os membros do Conselho de Administração sejam os mesmos que fazem parte do Conselho Fiscal.**

**Determinou, por fim, seja oficiado ao Sr. Secretário de Estado, dando-se-lhe conhecimento da presente decisão.**

## **NECESSIDADE DE LIBERAÇÃO DE NOVOS RECURSOS PARA RECUPERAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE AEROPORTO**

**• Contrato celebrado entre Departamento e Empresa de Construções e Terraplenagem tendo por objeto a execução das obras de construção do pátio e táxi de aeronaves, reforço e recapeamento da pista de pouso e obras complementares no Aeroporto.**

As justificativas ressaltaram o fato de que, em 2002, foram liberados recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social para as obras de recuperação e ampliação do Aeroporto e, em razão disso, a Secretaria do Meio Ambiente foi consultada sobre a possibilidade de que as obras de interesse fossem consideradas como obras de manutenção, uma vez que o aeroporto já existia e se encontrava em operação, ficando, portanto, isento de qualquer processo de licenciamento ambiental.

Em função da resposta da referida Pasta, que informava não se opor o Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais ao imediato recapeamento da pista de pouso existente, alegou a Contratante que deu início à obra, com anuência para recuperação de pista emitida pela Secretaria do Meio Ambiente sem o RAP (Relatório Ambiental Preliminar) e sem o EIA/RIMA, posto que exigidos somente após, no decorrer da obra, como essenciais ao desenvolvimento do projeto global.

Porém, asseverou o DAESP que os trabalhos contratados limitaram-se ao recapeamento de pista já existente e que, depois do estudo e do licenciamento ambiental, foram concluídos pela Empresa, restando o desmatamento e o manejo da fauna para uma nova contratação com empresa especializada e que, *“paralelamente, o processo de homologação do aeroporto encontra-se em andamento junto ao Departamento de Aviação Civil”*.

Não obstante todos esses argumentos, o Relator pode extrair dos autos que a resposta dada ao DAESP pela Secretaria do Meio Ambiente, quanto à solicitação de autorização de desmatamento para implantação do Aeroporto, foi que não havia oposição ao mero recapeamento da pista de pouso já existente. Outrossim lhe cumpria *“ratificar que as demais obras novas (construção de pátio de aeronaves, construção da pista de táxi de aeronaves e obras complementares) deverão ser objeto de avaliação sobre sua viabilidade, através da elaboração, apresentação e aprovação de um Relatório Ambiental Preliminar – RAP, conforme já disposto no Processo SMA que trata do assunto”*.

Diante dessa exigência e considerando dois outros fatores importantes: a vinculação total dos presentes recursos às obras de Reconstrução do Aeroporto e a oportunidade do contrato anterior ter sido rescindido, sem muito ter consumido dos tais recursos (aproximados 62 mil reais), o DAESP não podia ter dado prosseguimento ao objeto, celebrando um novo contrato, sem antes ter cumprido os pré-requisitos exigidos para a preservação do Meio Ambiente e para a perfeita destinação dos recursos que, em hipótese alguma, poderiam ser integralmente consumidos e desviados para o mero recapeamento de pista precária de Aeroporto reservado, até o momento, aos interesses particulares da Aviação Agrícola.

Afirmou a origem, que os R\$221.000,00 foram destinados ao pagamento dos serviços terceirizados pela Empresa para a realização do EIA/RIMA e que agora, após a obtenção dos licenciamentos ambientais, o desmatamento, a preservação da fauna e a reconstrução do Aeroporto serão objeto de novas contratações com empresas especializadas. Porém, dos recursos repassados pelo Convênio só restaram, após a 13ª medição, aproximados 32 mil reais.

Crê, o Relator, que se a espera para a liberação desses recursos (desde o projeto de melhoria de 1980 até 2002) atingiu 22 anos, novo prazo irá se arrastar até que mais verba seja repassada para, futuramente sim, cumprir-se o objetivo primordial do Convênio, ou seja, a nova construção do Aeroporto, que até o momento padece precário e limitado.

**TC - 8750/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 8/11/05 - DOE de 23/11/05, fls. 154/158 - Retificado no DOE de 30/11/05, fls. 28/29. A E. Câmara, julgou irregulares a dispensa de licitação, os atos contratuais dela decorrentes, o contrato e os seus três aditivos, acionando-se o disposto nos incs. XV e XXVII, do art. 2º, da LC 709/93.**

## **NECESSIDADE DE OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES COMPETENTES SOBRE O PREOCUPANTE FATO DA UNIVERSIDADE ESTAR À MERCÊ DOS PREÇOS 'ABUSIVOS' COTADOS PELA BAXTER QUE, PROVAVELMENTE VALENDO-SE DA QUALIDADE DE “ÚNICA” FORNECEDORA, DEIXA DE APRESENTAR JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL PARA A MAJORAÇÃO VERIFICADA E/OU DEMONSTRAR O EFETIVO ENCARECIMENTO DOS INSUMOS DE PRODUÇÃO**

**• Contrato firmado entre a Universidade e Indústria Farmacêutica tendo por objeto a aquisição de bolsas para coleta e armazenamento de sangue.**

A instrução inicial apontou que a Origem não havia realizado pesquisa de mercado e, como resultado, adquirido produtos com preços superiores aos pactuados anteriormente, notadamente aquele de maior valor, que trata das bolsas para preservação de medula óssea (aumento de mais de 100%).

Com efeito, salienta o Relator, há disparidade entre os preços lançados pelo setor de almoxarifado da Universidade e todos aqueles pactuados, uma vez que o certame foi processado em 2004, os ajustes assinados em 2005, tendo como único valor referencial os contratados em 2003.

O Relator pondera que a despeito do parâmetro eleito não se afigurar o mais confiável, e por esse motivo necessitar pronta e real adequação, algumas circunstâncias sugerem que a Universidade mereça o beneplácito deste Tribunal, lembrando por oportuno, a relevância e o caráter social da atividade desenvolvida pela Universidade, responsável que é pela coleta, suporte hemoterápico e distribuição de sangue e homocomponentes para diversos hospitais, beneficiando aproximadamente 6 milhões de pessoas.

Dada a importância dos serviços prestados, os quais necessitam de instrumental de excelente qualidade, ficou esclarecido porquê somente a bolsa para conservação de medula óssea da Baxter atendia as necessidades do Hemocentro: única no mercado capaz de preservar a célula-tronco submetida a congelamento de -180° para fim de transplante autólogo - procedimento utilizado quando o paciente necessita tratamento clínico anterior à cirurgia.

Observa o Relator que a negociação empreendida pela Universidade para redução do preço não obteve resultados significativos. É que, muito embora a empresa tenha concordado em reduzir o valor de R\$ 157,44 para R\$ 140,00, a diferença entre este e o preço do ajuste anterior (R\$ 69,70) ultrapassava 100%.

Frustradas, ainda, as constantes buscas da Autarquia por outras empresas fornecedores do mesmo produto, de tal modo que, segundo informado, somente essa Indústria tem oferecido proposta nas licitações processadas para aquisição da referenciada bolsa para preservação de medula.

Como fator atenuante observe-se que houve pesquisa elaborada pela Origem mediante licitações processadas por outros órgãos, trazendo indicativos de que o valor de oferta dos produtos licitados realmente sofreu modificação (*primeiro semestre de 2005: acréscimos percentuais de 10% a 44%*).

Neste ritmo galopante de aumentos, nada impossível que decorridos cerca de 2 anos, a “bolsa para preservação de medula óssea” já tivesse alcançado o valor expressivo verificado nos autos.

Sem outra opção, ante a necessidade, à origem só restava concordar com o preço oferecido pela Indústria, ainda que excessivos quando comparados àqueles registrados no sistema de compras.

O Relator julga que sendo assim, se relevável é a conduta da Administração, por outro lado, preocupante o fato da Universidade estar à mercê dos preços ‘abusivos’ cotados pela Baxter que, provavelmente valendo-se da qualidade de “única” fornecedora, deixa de apresentar justificativa plausível para a majoração verificada e/ou demonstrar o efetivo encarecimento dos insumos de produção.

**TCs. - 412/05, 727/05 e 726/05 - Cons. Rel. Edgard Carmargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 14/2/06 - DOE de 22/2/06, fls. 42/46. A E. Câmara julgou regulares a concorrência pública e os contratos, bem como legais os atos determinativos das despesas, com recomendações à origem no sentido de que não mais processe licitações sem antes elaborar pesquisa de mercado e atualizar seu controle de almoxarifado.**

**Determinou, outrossim, seja oficiado ao Ministério Público para apuração de eventual ilícito praticado por empresa por ser preocupante o fato da Universidade estar à mercê dos preços ‘abusivos’ cotados pela Baxter que, provavelmente**

**valendo-se da qualidade de “única” fornecedora, deixa de apresentar justificativa plausível para a majoração verificada e/ou demonstrar o efetivo encarecimento dos insumos de produção.**

---

#### NECESSIDADE DE REFLEXÕES POR PARTE DAS AUTORIDADES PARA QUE SE DEFINAM NOVOS POSICIONAMENTOS

**• Contrato firmado entre Departamento e Empresa de Recursos Humanos objetivando a execução de serviços de travessias litorâneas de veículos e passageiros por embarcações auto-propulsionadas sob jurisdição do Departamento.**

Os serviços de operação, manutenção e arrecadação das travessias litorâneas foram atribuídos ao Departamento, pelo prazo de 5 anos, mediante Decreto nº 29.884/89 (*prorrogado ‘sine die’ pelo Decreto nº 38.565/94*).

A partir de 1990, tendo em vista a insuficiência de seu quadro, a Origem passou a celebrar contratos de prestação de serviços para apoio técnico, administrativo, operacional e superior. Os primeiros obtiveram julgamento favorável deste Tribunal; contudo, as avenças celebradas a partir de 1993 não mereceram mesmo destino, tendo-se chegado à conclusão de que os serviços deveriam ser prestados por pessoal próprio concursado.

Sob o argumento de que os serviços de *operação, manutenção e arrecadação*, não se confundem com aqueles analisados em contratações anteriores (*apoio técnico e técnico administrativo*), o Departamento pretende a regularidade da matéria.

Entende o Relator que trabalhos desenvolvidos pelos empregados da contratada (*manutenção, operação e arrecadação*) integram o rol das atribuições finalísticas do Departamento, haja vista o caráter permanente e essencial das atividades, ainda que inexistam subordinação e remuneração pela tomadora.

Pensa o Relator dessa forma, porque entre os objetivos daquela empresa está o implemento e o desenvolvimento de atividades operacionais relativas à rodovia, que na hipótese em comento é feita pela interligação de trechos de estrada por meio de balsas.

Registre-se a importância desses serviços, não só sob o aspecto social relacionado à quantidade expressiva de passageiros transportados, como também pela magnitude das cifras envolvidas que, consoante se extrai dos autos, era fator determinante para que o Departamento permanecesse como empresa auto-sustentada.

Não há como pensar de modo diverso. Cristalino está que os serviços possuem caráter continuado e rotineiro, tanto que há muito o Departamento vem celebrando contratações desta qualidade.

Porém, malgrado crítica que se possa dirigir ao procedimento, verifica-se, que este conta com autorização do Governador do Estado (*autoridade máxima do acionista majoritário da estatal*) até a data de concessão dos Sistemas ao setor privado, conforme já destacado no relatório.



Portanto, o pacto está legitimado e amparado em regulamentação específica, e a conduta do administrador, nas circunstâncias, revela apenas o cumprimento de ordem hierárquica.

Não obstante, em que pese considerar justificado este aspecto da matéria, anota o Relator que a transitoriedade que amparou o ajuste - *até a transferência dos serviços ao setor privado por meio de concessão* - permanece até a presente data, o que o leva a propor severas recomendações no seguinte sentido: Sendo a concessão à opção do Poder Público, esta deve ser viabilizada no menor tempo possível, a fim de não se postergar a manutenção de pessoal terceirizado em atividades finalísticas da empresa estatal.

Se, por outro lado, as atividades continuarem sob responsabilidade do Departamento, imprescindível é a realização de concurso público para preenchimento das vagas necessárias ao regular desenvolvimento dos trabalhos.

No que se refere aos 26 termos aditivos, a maioria objetivando a prorrogação do prazo contratual, registra o Relator que foi observado o limite previsto no art. 57, II, da LF 8.666/93, e sobre eles não recaem quaisquer censuras, encontrando-se circunscritos à norma.

Por fim, quanto ao contrato celebrado em 2001, verifica-se que os esclarecimentos trazidos pelo Consórcio (ora contratada), mediante diligência efetuada pela Comissão de Licitações - consoante faculta o § 3º do art. 43 da LF 8666/93 -- não consubstanciam acréscimo de nova documentação. Pelo que se extrai da Ata, tratavam de justificativas relacionadas à composição do BDI, sustentadas, inclusive, durante a sessão e reduzidas a termo, sem importar qualquer alteração na proposta inicialmente oferecida.

Porém, para ele também valem as recomendações já formuladas, referentes à solução definitiva para os serviços de travessias litorâneas.

**TCs. - 33615/96 e 11147/01 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 14/2/06 - DOE de 22/2/06, fls. 42/44. A E. Câmara julgou regulares as concorrências públicas, os contratos e os termos aditivos em exame, bem como legais os atos determinativos das despesas, com as recomendações no sentido de que sendo a concessão à opção do Poder Público, esta deve ser viabilizada no menor tempo possível, a fim de não se postergar a manutenção de pessoal terceirizado em atividades finalísticas da empresa estatal.**

**Se por outro lado, as atividades continuarem sob responsabilidade do Departamento, imprescindível é a realização de concurso público para preenchimento das vagas necessárias ao regular desenvolvimento dos trabalhos.**

---

### **O PREÇO MÍNIMO DEFINIDO ESTÁ MUITO SUPERIOR AO PREÇO MÍNIMO DE MERCADO**

**• Contrato firmado entre a Companhia e Empresa Construtora, objetivando a execução de serviços de terraplenagem e construção de 64 unidades habitacionais tipo VI-22 F e de 94 unidades habitacionais, tipo SR 23 A, no Empreendimento.**

Na questão da elaboração do orçamento acima dos preços de mercado, culminando na desclassificação de nove proponentes que ofertaram preços inferiores, o Relator concluiu que *“o preço mínimo definido está muito superior ao preço mínimo de mercado à época”*.

A evidência de que o objeto contratual poderia ser executado por valor menor decorre não só da desclassificação de 9 dos proponentes em menção, mas do encaminhamento de propostas iguais de valor mínimo, correspondente ao do orçamento elaborado, que empataram e tiveram a classificação definida por sorteio.

**TC- 21362/026/99 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 6/12/05 - DOE de 14/12/05, fls. 43/48. A E. Câmara julgou irregulares a concorrência pública e o contrato em exame, bem como ilegal o ato determinativo da despesa, acionando-se os incs XV e XXVII do art. 2º da LC 709/93.**

---

### **O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE DEVE SER RESPEITADO**

**• Contrato firmado pelo Centro de Detenção com Empresa visando o fornecimento de alimentação, preparada para detentos e funcionários.**

As falhas cometidas pela Coordenadoria, no estabelecimento de certas diretrizes impróprias para a realização da licitação, que objetivou o fornecimento de alimentação preparada para detentos e funcionários em plantão do Centro de Detenção, podem ser relevadas.

Quer o Relator crer que, embora em tese restritivo o conteúdo atribuído à fixação de condições financeiras para os licitantes, baseadas em 60 meses de vigência contratual, somado, ainda, à imposição de que, de uma proposta para a outra, os lances deveriam ocorrer com variações na casa de R\$ 27.570,00, tais fatores acabaram não despertando, na prática, o potencial de negatividade que guardavam.

Isso porque, os preços alcançados se situaram em patamares inferiores ao próprio orçamento da Administração, cuja origem de seus valores pode ser consultada na divulgação efetuada no *site* do Governo Estadual Paulista sensível redução na etapa de lances, que foi disputada por 2 empresas, já que outras 2 declinaram, logo no início do pregão, do direito de fazer ofertas.

Apesar da condescendência, o Relator propõe que se tenha em face do resultado positivo alcançado na realização do certame, mas não menos certo deve ser a cobrança rigorosa sobre a Secretaria de Estado mesmo porque as matérias ora examinadas são comuns à maioria dos editais lançados, objetivando contratar empresas para o fornecimento de refeições aos detentos/reeducandos e funcionários dos estabelecimentos prisionais.

**TC- 21212/04 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 13/12/05 - DOE de 8/2/06 ,fls. 25/34. A E. Câmara julgou regulares a licitação na modalidade Pregão Presencial e o decorrente contrato, com recomendações no sentido de que seja respeitado o princípio da anualidade, quando da fixação de critérios de qualificação para os licitan-**



tes, bem como que sejam estabelecidos, na etapa de lances do pregão, valores mínimos de redução de propostas mais razoáveis, porque valores elevados podem frustrar o melhor aproveitamento dessa importante fase do procedimento licitatório, que visa diminuir os custos do fornecimento para a Administração.

Determinou, ainda, seja oficiado ao Sr. Secretário, encaminhando-lhe cópia da presente decisão, fixando-se o prazo de 60 dias para que informe sobre as providências adotadas em decorrência.

---

#### **PAGAMENTOS DE CONTAS TELEFÔNICAS COM ATRASO, GERANDO PAGAMENTO DE JUROS E MULTA ALÉM DE LIGAÇÕES PARA TELEFONIA MÓVEL**

##### **• Contas Anuais da Procuradoria.**

Diversas irregularidades foram constatadas entre elas pagamentos de contas telefônicas com atraso, gerando cobrança de juros e multa além de ligações para telefonia móvel, falta de balancetes mensais, inventários físicos e outras.

**TC - 3527/04, 3528/04 e outros - Cons. Rel. Robson Marinho - Sessão da 1ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, fls. 78/82. A E. Câmara julgou regulares algumas contas das unidades da Procuradoria, exercício de 2004, e, para outras nos termos do art. 33, II, da LC 709/93 fez recomendações e pediu a adoção de providências PARA CORREÇÃO DAS IMPROPRIEDADES, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, se já não o fizeram, bem como a EFETIVAÇÃO DAS MEDIDAS CORRETIVAS ANUNCIADAS; dando-se quitação ao ilustre Procurador Geral, e aos Ordenadores de Despesa, bem como liberando-se os responsáveis por adiantamentos e almoxarifados, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.**

---

#### **PRECATÓRIOS EMPENHADOS E NÃO PAGOS**

##### **• Exame do balanço geral do Departamento.**

As falhas apontadas pela Auditoria são muitas e de gravidade considerável.

Destaca o Relator os desacertos concernentes a precatórios empenhados e não pagos; utilização de recursos de adiantamentos para pagamento de despesas contratuais; situação financeira desfavorável; existência de restos a pagar sem disponibilidade financeira; aquisição de combustíveis em regime de adiantamento, sem proceder a certame licitatório; aquisição de vales-transporte por meio de convite, quando o valor determina a feitura de concorrência; contratação irregular de servidores para ocupar cargos de provimento efetivo; falta de controle e irregularidade das instalações do setor de almoxarifado; ausência de livros de registro próprios.

Todo o quadro ganha relevância com a ausência de manifestação da origem para contestar ou justificar as impugnações que lhe foram atribuídas, embora tenha sido notificada a acompanhar todos os atos de tramitação processual, bem como para conhecer o conteúdo do relatório da Auditoria e apresentar alegações de seu interesse.

Aliás, lembra o Relator que representante do Departamento, devidamente autorizado pelo Superintendente, retirou cópia do citado relatório, tendo sido deferida prorrogação do prazo para defesa, sem que a mesma fosse aproveitada.

**TC - 3696/03 - Cons. Rel. Renato Martins Costa - Sessão da 2ª Câmara de 25/10/05 - DOE de 9/11/05, fls. 82/86 - Retificada no DOE de 19/11/05 fls. 17/18. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, alínea “b” da LC 709/93, julgou irregulares as contas do Departamento, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.**

Determinou, outrossim, seja oficiado ao Sr. Secretário de Estado dando-se-lhe conhecimento do decidido, em face das irregularidades constatadas e do desinteresse da Autarquia em defender-se, ao Diretor da Secretaria da 1ª Turma do Tribunal Superior, bem como ao Diretor do Centro Tecnológico de Hidráulica e Recursos Hídricos, dando-se-lhes ciência da presente decisão e encaminhando-se cópia do voto do Relator.

---

#### **PROVIDENCIE A RETIFICAÇÃO DA CLÁUSULA CONTRATUAL QUE ESTABELECE SUA INCIDÊNCIA PARA FINS DE CORREÇÃO MONETÁRIA POR ATRASO DE PAGAMENTO.**

• Contrato firmado entre Fundação e Empresa de alimentação tendo por objeto a prestação de serviços de nutrição e alimentação nas Unidades.

Conforme demonstrado nos autos, as irregularidades apontadas foram devidamente esclarecidas pela origem.

No entanto o Relator faz recomendação e a margem do julgamento, determina à Fundação, para que através de Termo Aditivo, providencie a retificação da cláusula contratual que estabelece sua incidência para fins de correção monetária por atraso de pagamento.

**TC - 13798/04 - Cons. Rel. Antonio Roque Citadini - Sessão da 2ª Câmara de 29/11/05 - DOE de 14/12/05, fls. 39/43. A E. Câmara julgou regular o 1º Termo Aditivo em exame, com recomendação à Fundação, para que através de Termo Aditivo, providencie a retificação da cláusula contratual que estabelece sua incidência para fins de correção monetária por atraso de pagamento.**

Determinou, também, à Fundação que encaminhe o Termo Aditivo requerido.

---

#### **SITUAÇÃO ECONÔMICA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL DEFICITÁRIA, COM PREJUÍZO ACUMULADO SUPERIOR AO APRESENTADO NO EXERCÍCIO ANTERIOR**

##### **• Contas Anuais de Fundação.**

A instrução processual revela situação econômica, financeira e patrimonial deficitária, com prejuízo acumulado superior ao apresentado no exercício anterior, baixos índices de liquidez e quociente de endividamento de 27,49%.

O Relator alega que tais fatos aliados ao descaso do responsável em esclarecê-los são suficientes para comprometer o juízo de regularidade, em especial se levado em conta que a ocorrência vem se repetindo há vários exercícios.

**TC - 4029/04 - Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues - Sessão da 1ª Câmara de 18/10/05 - DOE 26/10/05, fls. 27/31. A E. Câmara, com fundamento no art. 33, inc. III, “b” e “c”, da LC 709/93, julgou irregulares as**

**contas da Fundação, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal, com arquivamento do TC-004029/126/04.**



editoração, ctp, impressão e acabamento

**imprensaoficial**

Rua da Mooca, 1921 São Paulo SP  
Fones: 6099-9800 - 0800 0123401  
[www.imprensaoficial.com.br](http://www.imprensaoficial.com.br)

