



# Revista do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO



Nº 132 - Jul./14 a Out./14

## HOMENAGEM DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO A TODOS OS SERVIDORES – pg 34



**NOTICIÁRIO** – pg 5

**ARTIGO** - pg 59

**VALE A PENA LER DE NOVO** – pg 65

**VOTOS** – pg 68

**JURISPRUDÊNCIA** – pg 134



# Unidades Regionais do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



UR 01 Araçatuba



UR 02 Bauru



UR 03 Campinas



UR 04 Marília



UR 05 Presidente Prudente



UR 06 Ribeirão Preto



UR 07 São José dos Campos



UR 08 São José do Rio Preto



UR 09 Sorocaba



UR 10 Araras



UR 11 Fernandópolis



UR 12 Registro



UR 13 Araraquara



UR 14 Guaratinguetá



UR 15 Andradina



UR 16 Itapeva



UR 17 Ituverava



UR 18 Adamantina

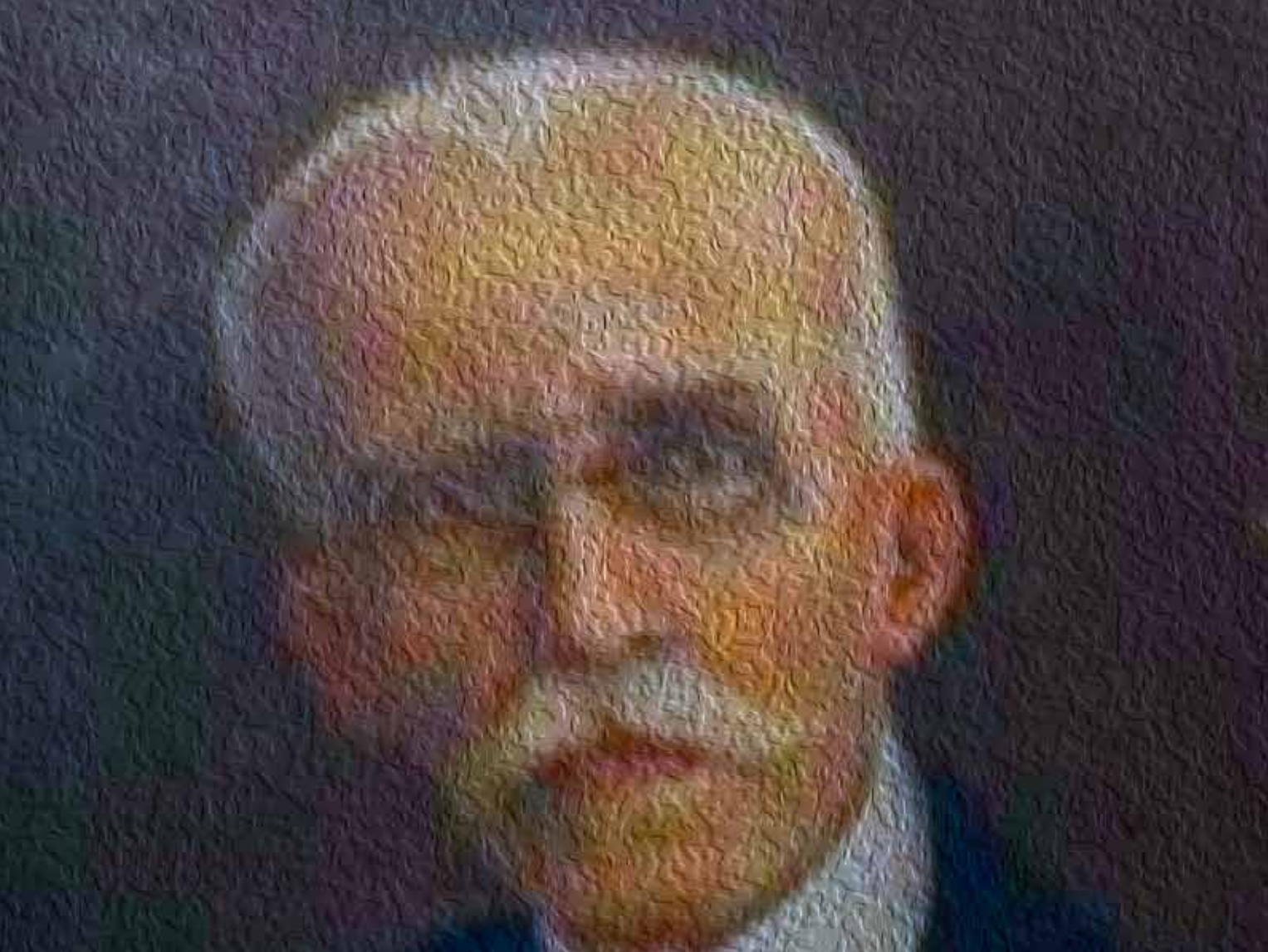


UR 19 Mogi-Guaçu



UR 20 Santos





*“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 - 2014

(Reúne-se às 4<sup>as</sup> feiras às 11h)

CONSELHEIRO PRESIDENTE

Edgard Camargo Rodrigues

CONSELHEIRA VICE-PRESIDENTE

Cristiana de Castro Moraes

CONSELHEIRO CORREGEDOR

Dimas Eduardo Ramalho

CONSELHEIROS

Antonio Roque Citadini

Renato Martins Costa

Sidney Estanislau Beraldo

Auditor Valdenir Antonio Polizeli

## COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS

CONSELHEIROS

PRIMEIRA CÂMARA

(Reúne-se às 3<sup>as</sup> feiras às 15h)

Cristiana de Castro Moraes - Presidente

Renato Martins Costa

Dimas Eduardo Ramalho

SEGUNDA CÂMARA

(Reúne-se às 3<sup>as</sup> feiras às 11h)

Antonio Roque Citadini - Presidente

Sidney Estanislau Beraldo

Auditor Valdenir Antonio Polizeli

**Secretário-Diretor Geral**

Sérgio Ciquera Rossi

**Procurador-Geral do Ministério Público de Contas**

Celso Augusto Matuck Feres Junior

**Procurador-Chefe da Procuradoria da Fazenda Estadual**

Luiz Menezes Neto

**Auditores**

Samy Wurman - Coordenador

Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Antonio Carlos dos Santos

Josué Romero

Silvia Monteiro

Valdenir Antonio Polizeli

Márcio Martins de Camargo

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 – São Paulo – SP - Brasil

Fones: (0XX11) 3292-3667/3210/3275

INTERNET: [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br) - E-Mail: [revista@tce.sp.gov.br](mailto: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.

## COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DA REVISTA

**Coordenadora:**

Cristiana de Castro Moraes

**Comissão:**

José Roberto Fernandes Leão - supervisor

Adélia da Silva Milagres – MTB nº 21993

Maria Aparecida Silva

Tompson Carlos Tredici

Josanne Pierina Doreto Campanari Sogayar

**Colaboração:**

Laércio Bispo dos Santos Júnior – Coordenadoria de Comunicação Social do TCESP

**Fotografias:**

Marco Antonio Pinto, Unidades Regionais, Laércio Bispo dos Santos Júnior, Denizard Rabaneda Lopez e arquivo “Revista do TCESP”.

**Editoração, CTP, Impressão e Acabamento:**

Imprensa Oficial do 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

- Prosseguiu com sucesso o Ciclo de Debates 2014 **5**
- Em Meridiano cerca de 380 dirigentes municipais **5**
  - Franca recebeu a 5ª Edição do Ciclo de Debates **6**
  - Reunidos em Brotas Municípios da Regional de Bauru **8**
  - Tabatinga sediou Encontro com Agentes Municipais da Região de Araraquara **9**
  - Ciclo de Debates convocou gestores da Grande SP **10**
  - Ordenadores de Despesa da Baixada Santista em São Vicente **11**
  - Em Jambuí Tribunal mostrou preocupação com índice de desaprovação de Contas **12**
  - Em Ilha Solteira 56 jurisdicionados **12**
  - Agentes Municipais da UR de Itapeva na Câmara Municipal de Itaberá **13**
  - Em Cajati, no Vale do Ribeira **14**
  - Região de Marília recebeu Ciclo de Debates **14**
  - 15º Encontro foi realizado em Regente Feijó **15**
  - Todos os Municípios convidados foram representados em Junqueirópolis **16**
- Presidente esteve em várias UR's para verificar "in loco" o trabalho da fiscalização **17**
- Fernandópolis 08/05 **17**
  - Na UR-8 – São José do Rio Preto **18**
  - Na UR – Araraquara e Subsede da Escola Paulista de Contas Públicas **18**
- Capacitação e Treinamento no Combate à Corrupção **19**
- Primeiro Seminário de Controle Interno **20**
- Conselheira destacou a importância do controle nos Órgãos Públicos **20**
- A Programação **21**
- TCESP firmou termos de cooperação técnica visando o bem estar da sociedade **22**
- Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo **22**
  - Secretaria do Meio Ambiente **23**
  - Tribunal de Contas de SP e TCU realizarão trabalhos de fiscalização e capacitação em conjunto **24**
- Curso destinado à servidores da área da Educação e Unidades Gestoras **25**
- Dez anos de atividades da Escola de Contas Públicas **27**
- Guaratinguetá apresentou terreno para abrigar sede própria do TCE **28**
- Secretário-Diretor Geral debateu relação com Legislativo **29**
- Palestra no Tribunal de Justiça sobre Controle Interno **30**
- EPCP sediou Encontro com coordenadores de Escolas Legislativas de SP **31**
- TCE-SP já recebe processos de contratos via WEB **32**
- Participação no "3º Seminário Regional de Controladoria Aplicada ao Setor Público" **33**
- Tribunal homenageou servidores na comemoração dos 90 anos de atividades **34**
- Homenagem também aos 90 funcionários mais antigos **35**
  - Os 90 servidores homenageados **36**
  - Funcionário de Marília homenageia os Conselheiros **37**



Presidente do TJ-SP abriu 12ª Semana Jurídica do Tribunal de Contas **38**

Desembargador proferiu palestra sobre papel do TCE e TJ nas eleições. **39**

“Controle Externo e Governança para melhoria da administração pública” foi o tema do Presidente do TCU **40**

Procurador-Geral do Estado abordou Constituição e ativismo judicial **41**

Especialista falou sobre transferência de responsabilidade de iluminação para prefeituras **42**

TCE sediou reunião do TCU com Conselheiros do Sudeste e Centro-Oeste **43**

Exposição de acervo da FIEO na Escola de Contas Públicas **44**

TCESP iniciou fiscalização de Regimes Próprios de Previdência nos municípios **45**

Conselheiro Corregedor palestrou sobre transparência e informação em Catanduva **45**

Debate sobre educação na Faculdade de Direito da USP **46**

Seminário sobre iluminação pública nos municípios **47**

Superintendente da ANEEL alertou para prazo de adequação de Municípios **48**

Advogado falou sobre transição da gestão e impactos públicos **49**

Especialista defendeu elaboração de PPP para gerir iluminação **50**

Presidente da APM mostrou preocupação **51**

Corregedor do TCE coordenou amplo debate sobre iluminação para cidades **52**

Fiscalização debateu novo Plano Nacional de Educação **53**

Tribunal de Contas assinou Termo de Adesão com o Instituto Rui Barbosa **54**

Reunião com a Congregação da Faculdade de Medicina da USP **55**

TJM prestou homenagem aos 90 anos do Tribunal de Contas do Estado **56**

Tribunal implantou índice que medirá qualidade dos gastos nas cidades **57**

## ARTIGO

“O Município e o Plano Nacional de Educação”

Flavio C. Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi **59**

## VALE A PENA LER DE NOVO

“O Tribunal de Contas e a política Nacional de Resíduos Sólidos”

Antonio Roque Citadini **65**

“É melhor prevenir que remediar”

Dimas Eduardo Ramalho **66**

## VOTOS

Conselheiro Antonio Roque Citadini **68**

Conselheiro Renato Martins Costa **82**

Conselheiro Robson Marinho **87**

Auditor Valdenir Antonio Polizeli

(substituindo o Conselheiro Robson Marinho) **89**

Conselheira Cristiana de Castro Moraes **92**

Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho **109**

Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo **122**

## JURISPRUDÊNCIA **134**

## PROSSEGUIU COM SUCESSO O CICLO DE DEBATES 2014



### EM MERIDIANO CERCA DE 380 DIRIGENTES MUNICIPAIS



**R**epresentantes de 43 municípios jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na

região de Fernandópolis, dentre eles 24 Prefeitos e 15 Presidentes de Câmaras, participaram no dia

09/05, em Meridiano, da 4ª edição do Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais.



Recepcionados pelo Diretor Regional do TCE em Fernandópolis, Paulo César da Silva Neves, compuseram a mesa de trabalhos ao lado do Presidente Edgard Camargo Rodrigues o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas,

Celso Matuck Feres Jr., o Prefeito Municipal, Aristeu Baldin e o Vereador Alexandre Donizete Lopes, que na oportunidade representou o Presidente da Câmara Municipal.

Integraram a comitiva do TCE o Diretor do Departamento de Su-

pervisão da Fiscalização II, Alexandre Carsola, o Procurador do MPC José Mendes Neto, o Diretor Técnico Paulo Massaru Sugiura e o Diretor Regional do TCE em São José do Rio Preto Renato Pereira Sellitto.



Em nome do Legislativo da cidade e região, o Vereador Alexandre Donizete Lopes agradeceu o Tribunal de Contas por escolher o município para sediar uma edição do Ciclo de Debates e enalteceu a importância da realização do Encontro, que ocorreu no “Núcleo de Promoção Social Naziozeno Barbosa” e reuniu cerca de 380 participantes.

O Prefeito de Meridiano, por sua vez, destacou a importância do trabalho de fiscalização e auditoria exercido pelo Tribunal de Contas junto aos municípios e órgãos jurisdicionados. Aristeu Baladin, que já foi auditor, disse que os encontros promovidos pelo TCE, além de dirimir

dúvidas dos gestores, estreita os laços e “afina a sintonia” entre os entes.

O Procurador-Geral do MPC, Celso Matuck Feres Jr., falou sobre o papel do órgão no zelo pela coisa pública e suas funções como parte da Corte de Contas paulista.

Ao utilizar a palavra, o Presidente do TCE destacou a importância da participação dos gestores nos encontros, palestras e eventos promovidos pelo TCE.

Edgard Camargo Rodrigues, ao falar sobre as atribuições e o trabalho parceiro que a Instituição realiza com os municípios, disse que o órgão tem agido com rigor na fiscalização das contas

públicas e no cumprimento das legislações. “O TCE é rigoroso e não pode transigir no cumprimento da lei”, disse ao pedir atenção dos gestores quanto à transparência e controle interno, no cumprimento das obrigações previstas na legislação vigente e em respeito à jurisprudência da Casa. Destacou que a “atividade pedagógica do Tribunal não está prevista nas nossas atribuições mas temos certeza que vale a pena”.

Após a abertura do Encontro a equipe de técnicos da UR-11 proferiu palestras e respondeu as dúvidas dos presentes sobre questões que abordaram os temas principais.

## FRANCA RECEBEU A 5ª EDIÇÃO DO CICLO DE DEBATES





Foram convidados 23 municípios fiscalizados pela Unidade Regional de Ituverava que se reuniram no dia 23/05 para participar do 5º Encontro do Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais de 2014.

O Corregedor do Tribunal de Contas, Conselheiro Dimas Ramalho, acompanhado por técnicos do TCE, representou o colegiado. A equipe foi recepcionada pelo Presidente da Câmara, Vereador Eurípedes Jepy Pereira e pelo Prefeito de Franca, Alexandre Ferreira.

Participaram da Mesa Diretora ao lado do Conselheiro e dos Chefes do Executivo e Legislativo local, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Celso Matuck Feres Jr., o Diretor Técnico da UR-17 João Gilberto Rey e a Primeira Dama Cynthia Milhim Ferreira, que na oportunidade representou as mulheres da região.

Ao iniciar os trabalhos o Presidente da Câmara agradeceu pela escolha da sede do Legislativo



para abrigar o evento. O Encontro contou com a participação de dezenas de prefeitos da região e foi transmitido ao vivo através da TV Legislativa de Franca. “Buscamos sempre a transparência e o TCE é um importante ponto de apoio para os atos da Câmara Municipal”, destacou.

O Prefeito saudou todas as lideranças e gestores presentes e ressaltou a importância da participação nos encontros, palestras e cursos promovidos pelo Tribunal. O Chefe do Exe-

cutivo enalteceu o trabalho pedagógico realizado pela Corte de Contas paulista e destacou a necessidade e obrigatoriedade da transparência nos atos na gestão pública.

O Procurador-Geral do Ministério Público de Contas dissertou sobre as funções e atribuições do órgão na fiscalização das contas públicas. Afirmou que o MPC compreende as dificuldades dos municípios para administrar com alta demanda da população e recursos escassos.



O Conselheiro Dimas Ramalho explanou sobre as ações do TCE frente aos órgãos jurisdicionados do Estado e dos municípios e os desafios para uma boa gestão administrativa. “Não queremos que o Tribunal espere os problemas acontecerem, mas sim

evitar possíveis falhas”, considerou. Acrescentou que o TCE não é um órgão exclusivamente de caráter punitivo, mas que sua ação funciona, sobretudo, como ponto de equilíbrio das gestões corretas. “Queremos que as coisas aconteçam da forma certa”, afirmou.

Ao final da solenidade de abertura o jornalista Edson Ávalos, representando o Presidente do Consórcio de Municípios da Alta Mogiana (COMAM), o Prefeito de Santo Antonio da Alegria Ricardo da Silva Sobrinho, prestou homenagem ao Tribunal de Contas alusiva aos 90 anos de atividades da Corte de Contas.

Cerca de 250 agentes registraram presença no evento.



## REUNIDOS EM BROTAS MUNICÍPIOS DA REGIONAL DE BAURU



Agentes políticos, gestores públicos e lideranças de 42 municípios da região de Bauru participaram das palestras e exposições do Ciclo de Debates no dia 05/06. O evento, que reuniu 400 participantes no Cine São José, em Brotas, debateu, dentre outros temas afetos à adminis-

tração pública, a necessidade de mecanismos do controle interno nos municípios e órgãos de forma a evitar erros e desacertos nas administrações.

O sexto Encontro, contou com a presença do Presidente do TCE Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues acompanhado pelo

Conselheiro Sidney Beraldo, diretores e equipe técnica. A recepção foi feita pelo Prefeito de Brotas, Orlando Pereira Barreto Neto, pelo Presidente da Câmara, Vereador Nidislei Eduardo Esteves e pelo Diretor da Regional de Bauru José Paulo Nardone.



Participaram da mesa de abertura, ao lado do Presidente, Conselheiro e Chefes do Executivo e Legislativo local, o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Jr., o Juiz de Direito Titular da Comarca Reginaldo Siqueira e o Promotor de Justiça Alexandre de Oliveira Daruge.

O Presidente da Câmara, ao usar a palavra e saudar os participantes - dentre eles 20 Prefeitos e 10 Presidentes de Câmaras - enalteceu os 90 anos de atividades do TCE e registrou sua satisfação pela oportunidade que o muni-

cípio teve em sediar uma edição regional do ciclo, sobretudo no Cine São José, que preserva características históricas.

O Prefeito, por sua vez, ressaltou o alto nível dos debates e encontros promovidos pelo Tribunal de Contas e as iniciativas pedagógicas do TCE, com a realização de eventos direcionados aos jurisdicionados e ordenadores de despesas. Afirmou que sua administração tem seguido as regras e instruções do TCE e informou que encaminhou ao Legislativo projeto de lei que aprimora o sistema de controle interno no Município.



O Secretário-Diretor Geral enfatizou a importância da participação dos gestores e lideranças - em especial os Prefeitos - nos eventos promovidos pelo TCE. "Aqueles que aqui estão, terão,





com certeza, um salto qualitativo em suas administrações”, frisou. Além de focar a questão do controle interno como mecanismo para correção de rotas das prestações de contas, Rossi lembrou sobre os alertas e comunicados emitidos aos jurisdicionados e pediu atenção quanto ao cumprimento de prazos e legislações. «O não atendimento aos alertas do TCE configuram improbidade administrativa».

Em sua fala o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Augusto Matuck Feres Junior disse que assim como os Conselheiros, os Componentes do MPC procuram estar ao lado dos agentes públicos, mas advertiu: “gestores que participam e procuram se reciclar, interpretar melhor a legislação não podem ser tratados em pé de igualdade com os que não se interessam”.



À frente dos trabalhos do Comitê de Gestão Estratégica do TCE, o Conselheiro Sidney Beraldo reiterou que é fundamental para a boa gestão possuir um bom setor e responsável pelo controle interno. Argumentou que o gestor público hoje deve desenvolver um trabalho preventivo para que não haja falhas que comprometam a administração e sua correta prestação de contas. Afirmou que o TCE tem sido rígido no cumprimento das leis,

e atentou às lideranças políticas que tenham cuidado em suas ações, ao citar que 81% dos casos de impugnação de candidaturas pelo TRE foram tomadas com base em decisões proferidas pelo Tribunal de Contas.



O Presidente Edgard Camargo Rodrigues realçou a importância do TCE na fiscalização dos gastos públicos e ressaltou que o órgão, ao promover ações educacionais e de capacitação dos gestores, tem se colocado como um parceiro dos municípios. Sobre o tema do controle interno, o Presidente esclareceu que o mecanismo ajuda o gestor a prevenir possíveis imperfeições e erros na administração, sobretudo na aplicação de recursos nas áreas da Saúde, Educação e Terceiro Setor.



## TABATINGA SEDIU ENCONTRO COM AGENTES MUNICIPAIS DA REGIÃO DE ARARAQUARA





Na sua explanação na abertura do sétimo Encontro do Ciclo de Debates em Tabatinga, o Presidente Edgard de Camargo Rodrigues afirmou que a Corte de Contas paulista, além de fiscalizar a aplicação dos recursos, irá levar em conta os resultados e a efetividade do gasto público.

Ao falar para uma plateia de aproximadamente 400 pessoas de 37 municípios jurisdicionados – dentre elas 25 Prefeitos e 10 Presidentes de Câmaras – realçou a importância em se auferir a efetividade da aplicação dos gastos, sobretudo nos setores essenciais.

“Estamos realizando uma fiscalização mais aprofundada que, muito além da análise fria de números, trará dados que refletirão a qualidade da aplicação dos recursos em diversas áreas”, justificou ao argumentar que a ação será essencial para o planejamento futuro das gestões públicas.

Ao exaltar o caráter educativo do Tribunal que proporciona a realização de encontros, cursos e seminários, não deixou de reforçar a intransigência em relação à boa aplicação dos recursos e cumprimento às legislações federal e estadual.



Durante o evento o Presidente ainda conversou com os prefeitos que fazem parte da Associação dos Prefeitos da Região Central do Estado de São Paulo (APREC), principalmente quanto à dificuldade financeira vi-

venciada pelos municípios devido à queda de repasses. Elogiou a iniciativa da associação em organizar os prefeitos em torno de objetivos comuns e disse que o TCE está de portas abertas para ser parceiro dos municípios paulistas.

### A Mesa solene

A abertura do Encontro, realizado no “Centro de Recreação e Lazer Lazine Benelli”, presidida pelo Presidente, foi composta pelo Prefeito Rafael Jacob Camargo, pelo Presidente da Câmara Rafael Buschiero, o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, o Procurador-Geral do MPC Celso Matuck Feres Jr, o Diretor do DSF II Alexandre Carsola, o Diretor da UR-Araraquara Marcelo Zaccaro e o Presidente da União dos Vereadores do Estado de São Paulo Sebastião Misiara.



## CICLO DE DEBATES CONVOCOU GESTORES DA GRANDE SP



O oitavo Encontro do Ciclo de Debates foi direcionado aos gestores e dirigentes de 31 municípios jurisdicionados da região da Grande São Paulo, no dia 31/07.

O evento ocorreu no plenário nobre “Professor José Luiz de Anhaia Mello”, na Sede e foi transmitido simultaneamente para os auditórios da Escola

Paulista de Contas Públicas e Auditório “Ministro Genésio de Almeida Moura”, localizado no 16ª andar.

A mesa de abertura foi com-

posta pelo Presidente Edgard Camargo Rodrigues, pela Vice-Presidente Cristiana de Castro Moraes, pelo Conselheiro Sidney Beraldo, pelo Procurador-Geral do MPC Celso Augusto Matuck Feres Jr., pelos Diretores do DSF-I e II, Alexandre Carsola e Zilter Bonates Cunha, além do Presidente da APM Marcos Monti e da UVESP Sebastião Misiara.

Estiveram presentes 290 par-

ticipantes sendo 10 Prefeitos e 5 Presidentes de Câmara. Todos os municípios convidados enviaram representantes. Foram eles: Arujá, Barueri, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu das Artes, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Jujuitiba, Mairiporã, Mauá, Osasco, Pira-

pora do Bom Jesus, Poá, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, Suzano, Taboão da Serra e Varagem Grande Paulista.

As palestras técnicas tiveram como mediador o Agente da Fiscalização Financeira-Chefe, Elias Santos Ferreira, servidor do Quadro da 2ª Diretoria de Fiscalização.

*Encenação  
da Fundação  
da Vila de  
São Vicente*



## ORDENADORES DE DESPESA DA BAIXADA SANTISTA EM SÃO VICENTE



Agentes públicos de 11 municípios jurisdicionados da Unidade Regional de Santos (UR-20) se reuniram no dia 08/08, em São Vicente, para participar do nono Encontro do Ciclo de Debates. Ao longo de 2014 foram programados 21 encontros abrangendo todo o Estado de São Paulo.

A abertura do Encontro, no “Centro de Convenções de São Vicente”, contou com a presença do Presidente do TCE Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, o Procurador-Geral do MPC Celso Augusto Matuck Feres Jr., o Se-

cretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, o Diretor do DSF II Alexandre Carsola, o Diretor da UR/Santos Marco Francisco da Silva Paes, o Prefeito de Mongaguá Artur Parada Prócida, o Vice-Presidente da União dos Vereadores da Baixada Santista Roberto Andrade e Silva e o Prefeito de São Vicente Luis Cláudio Bili.

Estiveram presentes 136 participantes.

Além das exposições dos temas fixos, realizados pelos Técnicos da UR-20, o Diretor daquela regional alertou os presentes sobre as diversas ferramentas no

site do Tribunal, a transição dos processos físicos para eletrônicos, comentou a necessidade de melhorias nos processos licitatórios e informou as tratativas com a Escola Paulista de Contas Públicas para trazer à Baixada cursos relacionados a licitações e contratos e Processo Eletrônico (e-TCESP).

Foram convidados para esta edição do Ciclo representantes dos municípios de Bertiooga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santos e São Vicente.



## EM JAMBEIRO TRIBUNAL MOSTROU PREOCUPAÇÃO COM ÍNDICE DE DESAPROVAÇÃO DE CONTAS

Gestores e representantes de 24 municípios jurisdicionados da Unidade Regional do TCE em São José dos Campos se reuniram, no dia 14/08, em Jambéiro, para participar das atividades do décimo Encontro do Ciclo de Debates.

O Secretário-Diretor Geral, Sérgio Rossi, ao utilizar a palavra, destacou o trabalho pedagógico que o Tribunal empreende há 18 anos e registrou sua preocupação quanto a presença dos Prefeitos nos encontros o que evitaria o or-

denador de despesas a incorrer em erros na aplicação dos recursos e elaboração da prestação de contas.

Rossi enfatizou ainda que o quadro de contas desaprovadas pelo TCE é preocupante e que poderá chegar ao índice de 40% somente em relação às prestações de contas relativas ao ano de 2012, sobretudo em função de erros recorrentes, como a não aplicação dos recursos do Fundeb, precatórios, dívida ativa, controle interno

e deficiência de planejamento orçamentário.

Realizado no auditório da “Associação Atlética Jambéirense”, o Encontro contou com a presença de aproximadamente 250 participantes, sendo 9 Prefeitos e 6 Presidentes de Câmaras. A comitiva do TCE foi recepcionada pelo Prefeito de Jambéiro, Altemar Mendes e pelo Presidente da Câmara Municipal Sergio Roberto Moura Cassiano.



A mesa de trabalhos contou ainda com a presença do Procurador-Geral do MPC Celso Augusto Matuck Feres Jr., do

Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, do Diretor do DSF I Antonio Bento de Melo, da Diretora da UR-7 Claudia Puccinelli Alves

e do Presidente da Associação dos Contabilistas e Orçamentistas Públicos do Estado de São Paulo (ACOPESP) Enio Pinto.



## EM ILHA SOLTEIRA 56 JURISDICIONADOS

Vinte e uma Prefeituras, 21 Câmaras Municipais e 14 Administrações Indiretas dos municípios jurisdicionados do TCE que integram a Unidade Regional de Andradina estiveram no dia 22/08 na Câmara Municipal de Ilha Solteira, para participar do

décimo primeiro Encontro do Ciclo de Debates.

Os anfitriões foram o Presidente da Câmara Vereador Luis Otávio Collus de Paula e o Prefeito Bento Carlos Sgarboza, que saudaram todos os presentes. Representaram o TCESP, ao lado

do Diretor Regional Haruki Isa, o Diretor-Técnico Paulo Massaru Sugiura e o Assessor-Técnico Procurador Denizard Rabaneda Lopes, ambos da SDG, além de técnicos da UR-15.

Participaram cerca de 150 técnicos dos jurisdicionados.





Na abertura do evento o Diretor da Unidade Regional de Andradina destacou as falhas mais comuns que a fiscalização tem detectado nos Municípios e órgãos com destaque à aplicação de penalidades pecuniárias: fracionamento irregular com dispensa

de licitação, contratação por prazo determinado sem a devida fundamentação, encaminhamento da documentação fora do prazo e contratação indevida de empresas para recuperação de créditos tributários (INSS, FGTS e ISSQN). Foi recomendada também aos

gestores a observância dos alertas emitidos pelo Tribunal.

Ao final foram respondidas perguntas, esclarecendo dúvidas sobre ensino, repasses públicos ao Terceiro Setor, contratação por prazo determinado e limites da despesa com pessoal.



## AGENTES MUNICIPAIS DA UR DE ITAPEVA NA CÂMARA MUNICIPAL DE ITABERÁ



Prefeitos, Presidentes de Câmaras, Vereadores e Secretários Municipais de 31 municípios jurisdicionados da Unidade Regional de Itapeva participaram, no dia 05/09, em Itaberá, do 12º Encontro da edição 2014 do Ciclo de Debates.

O evento foi realizado na Câmara Municipal e contou com a presença de mais de 200 participantes - dentre eles 4 Prefeitos

e 8 Presidentes de Câmaras. Na oportunidade, participaram das exposições de painéis e palestras, receberam instruções e tiraram dúvidas sobre a jurisprudência da Casa.

Na mesa de abertura o Prefeito José Benedito Garcia e o Presidente da Câmara Jair Briene Sobrinho representaram os Prefeitos e Vereadores de toda a região. Pelo TCE estiveram presentes o

Assessor-Técnico da SDG Flavio Correa de Toledo Junior, o Diretor Técnico Paulo Massaru Suguiura e o Diretor Regional de Itapeva Mauro Guimarães Coam.

Além das palestras ministradas por Flavio Correa e Paulo Massaru, os debates também tiveram sequência com a apresentação dos temas escolhidos para todos os Encontros. Os técnicos Elaine Vieira Cioffi, Guilherme

Augusto Gonzaga da Silva e Marcela Pegolo da Silveira discorreram sobre Terceiro Setor, Controle Interno e Precatórios.

Os servidores Milton Adolfo Santucci Junior, Paulo Marques Sanção e Thiago Ferreira dos Santos encerraram as exposições

desenvolvendo os temas Conciliação Bancária, Ensino e Endividamento. O mediador foi Márcio Fernando da Silva.



## EM CAJATI, NO VALE DO RIBEIRA



Cerca de 250 pessoas representando 15 municípios jurisdicionados da UR de Registro participaram no dia 12/09, no Centro Desportivo Classista Vale - ADC Vale Vila Industrial Serrana, em Cajati, do 13º Encontro do Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais, entre eles 8 Prefeitos e 9 Presidentes de Câmara.

A abertura do encontro contou com a presença do Prefeito, Luiz Henrique Koga, do Presidente da Câmara Wilson de Camargo e do Presidente do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira de Juquiá (CODIVAR) e Prefeito de Jacupiranga José Cândido Macedo Filho.

Por parte do TCE, estiveram

presentes o Assessor-Técnico da SDG Denizard Rabaneda Lopes, o Diretor Técnico Paulo Massaru Sugiura e o Diretor Técnico da UR-12 Antonio José Viveiros. Os trabalhos foram mediados pelo servidor Agnon Ribeiro de Lima e tiveram como expositores Danilo Rotuno Moure, Lino Barreto Junior e Rodrigo Corrêa da Costa Oliveira.



## REGIÃO DE MARÍLIA RECEBEU CICLO DE DEBATES



Representantes de 41 municípios jurisdicionados da região de Marília (UR-04) se reuniram no dia 18/09, em Ourinhos, para participar do 14º Encontro do Ciclo de Debates. O evento reuniu mais de 450 participantes, no Teatro Municipal “Miguel Cury”.

A comitiva do TCE foi recepcionada pela Prefeita e pelo Presidente da Câmara, Belkis Gonçalves Santos Fernandes e Lucas Pocay, que na oportunidade representaram os 18 Prefeitos e 9 Presidentes de Câmara presentes.

O Chefe do Legislativo cumprimentou a iniciativa do Tribunal de se aproximar dos jurisdicionados e a Prefeita ressaltou

que o órgão tem feito cumprir a legislação para que os administradores continuem cada vez mais com “passo firme”.

Compuseram a mesa diretora dos trabalhos o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Jr., o Diretor Técnico Paulo Massaru Sugiura e o Diretor da Unidade Regional de Marília Namir Antonio Neves.

O Procurador-Geral do MPC discorreu sobre o papel do órgão como representante da sociedade junto ao Tribunal, que entende a dificuldade pela qual os municípios passam com a escassez de recursos e excesso de competên-

cias assumidas, mas reforçou que se faltam recursos, às vezes falta gestão.

O Secretário-Diretor Geral, por sua vez, falou sobre os 18 anos que o Tribunal está na “estrada” com a missão de orientar os governantes por meio de encontros, seminários e eventos. Fez um comparativo dos julgamentos de cada último ano de mandato, onde os indicadores são os piores do período de mandato.

Por fim, falou sobre a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), a ser lançado no mês de outubro e que, além de ser um trabalho valioso para sociedade, será um instrumento valioso para os gestores.



## 15º ENCONTRO FOI REALIZADO EM REGENTE FEIJÓ



Foi realizado no dia 09/10 no Anfiteatro Municipal “Professora Ophélia Sozzi de Godoy”. Contou com a presença de 204 participantes - 16 Prefeitos e 09 Presidentes de Câmaras - dos 36 municípios fiscalizados pela Unidade Regional de Presidente Prudente, coordenadora do Encontro.

O Prefeito Marco Antonio Pereira da Rocha, o Vice Presidente

da Câmara Alcides Gonçalves da Silva, o Diretor da UR-5 Maurides Tedeschi e o Diretor Paulo Massaru compuseram a mesa de abertura.

Na oportunidade os dirigentes participaram das exposições de painéis e palestras, receberam instruções e tiraram dúvidas sobre a jurisprudência da Casa.

Estiveram presentes representantes dos municípios de Alfredo Marcondes, Álvares Machado, Anhumas, Caiabu, Caiuá, Cruzália, Emilianópolis, Estrela do Norte, Euclides da Cunha Paulista, Iepê, Indiana, João Ramalho, Marabá Paulista, Maracaí, Martinópolis, Mirante do Paranapanema, Nantes, Narandiba, Pedrinhas Paulista,



Piquerobi, Pirapozinho, Presidente Bernardes, Presidente Epitácio, Presidente Prudente,

Presidente Venceslau, Quatá, Rancharia, Regente Feijó, Ribeirão dos Índios, Rosana, Sando-

valina, Santo Anastácio, Santo Expedito, Taciba, Tarabaí e Teodoro Sampaio.



## TODOS OS MUNICÍPIOS CONVIDADOS FORAM REPRESENTADOS EM JUNQUEIRÓPOLIS



O Prefeito Hélio Furini e a Presidente da Câmara Municipal Elayne Aparecida Moreira foram os anfitriões do 16º Encontro realizado no dia 10/10 no auditório da Distribuidora de Alimento Francisco Ikeda Ltda. Também compuseram a mesa solene de abertura o Diretor da Regional de Adamantina Edson Hideo dos Santos, o Diretor da UVESP Luis Mário Machado dos Santos, representando o Presidente Sebastião Misiara e o Diretor Técnico Paulo Massaru.

Todos os 23 municípios jurisdicionados da UR-18 enviaram representantes, num total de 243 participantes, dentre eles, 7 Prefeitos e 5 Presidentes de Câmara.

Os Chefes do Executivo e Legislativo cumprimentaram a iniciativa do TCE e ressaltaram a importância do Evento para esclarecimento de dúvidas para fazerem uma boa gestão baseada nos princípios norteadores da Administração Pública.

O Diretor da UVESP destacou o trabalho em conjunto com o Tribunal que já capacitou mais de 2000 agentes públicos, destacando que é preciso melhorar a Gestão, pois a população anseia por qualidade e eficiência na administração do bem público.

No encerramento o Diretor da UR-18 fez vários alertas sobre pontos que são motivos de rejeição de contas nos municípios da região. 📌

## PRESIDENTE ESTEVE EM VÁRIAS UR'S PARA VERIFICAR "IN LOCO" O TRABALHO DA FISCALIZAÇÃO

**Fernandópolis - 08/05**



inaugurada em 06/12/2001, em sede própria, a Unidade Regional de Fernandópolis recebeu no dia 08/05 a visita do Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

Recepcionada pelo Diretor Regional Paulo César da Silva Neves e equipe, a comitiva foi integrada pelo Diretor do Departamento de Supervisão da Fiscalização II Alexandre Carlota, pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Jr., pelo Procurador José Mendes Neto, pelo Diretor Técnico Paulo Massaru Sugiura e pelo Diretor da Unidade Regional de São José do Rio Preto Renato Pereira Sellitto.

Na Unidade Regional o Presidente conversou com os servi-

dores, elogiou a qualidade dos trabalhos desenvolvidos junto aos 43 municípios jurisdicionados e falou sobre sua satisfação em presidir o TCE no ano em que a Instituição completa 90 anos de atividades. A sede própria da Regional de Fernandó-

polis foi inaugurada durante a segunda gestão do Conselheiro Edgard como Presidente.

No total a UR-11 fiscaliza 144 órgãos na área municipal e 20 na estadual. Entrou em operação em 1º/08/2000 em prédio alugado.



## Na UR-8 – São José do Rio Preto



Permanecendo na Região Noroeste do Estado, o Presidente e comitiva estiveram também na Unidade Regional de São José do Rio Preto no dia 09/05 para contato com o Diretor Renato Sellitto e funcionários.

A regional está em funcionamento desde 03 de outubro de 1988 operando inicialmente em instalações alugadas e sua sede própria foi inaugurada em 08 de janeiro de 1996, sendo responsável pela fiscalização de 49 municípios. A jurisdição da UR-8 tota-

liza 148 órgãos fiscalizados, entre prefeituras, câmaras, consórcios, institutos e fundos de previdência, empresas públicas, fundações e autarquias. Na área Estadual, fiscaliza 33 unidades, entre autarquias, unidades gestoras e almoxarifados.

## Na UR – Araraquara e Subsede da Escola Paulista de Contas Públicas



A sede própria da UR-13 e a Subsede da EPCP foram inauguradas no dia 02/08/13. No dia 17/07 o Presidente Edgard Camargo Rodrigues, juntamente com o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, o Diretor do Departamento de Supervisão da Fiscalização II Alexandre Carsola, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Augusto Matuck Feres Jr. foram recepcionados pelo Diretor Regional Marcelo Zaccaro.

O Presidente visitou todas as instalações e verificou a extensa agenda de cursos e eventos programados pela Subsede.

A UR – Araraquara fiscaliza, na Área Estadual, 33 órgãos e 2 fundações e na Área Municipal 37 Prefeituras, 37 Câmaras Municipais e 31 na Administração Indireta, totalizando 140 jurisdicionados. 🍷



## CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

**P**ara discutir métodos e formas de utilizar a tecnologia e inteligência no combate aos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio da Divisão da AUDESP, participou do Curso de Capacitação e Treinamento no Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), realizado entre os dias 06 a 09 de maio, em Florianópolis, Santa Catarina.

Integrante da Divisão AUDESP, Rodney Idankas foi um dos instrutores do curso PNLD e proferiu palestra para as autoridades, policiais civis e demais convidados, entre eles auditores de controle externo do TCESC, sobre o tema “Inteligência de Controle Externo (InfoContas)”.

Afirmou que a corrupção e a lavagem de dinheiro são crimes complexos, na maior parte das vezes praticados por organizações criminosas que tentam dar uma aparência lícita a um ativo de origem criminosa dificultando o processo de investigação. “Essa iniciativa nacional aperfeiçoa o compartilhamento de conhecimentos sensíveis para o enfrentamento de ilícitos administrativos e penais”, frisou.

A exemplo do TCE paulista, diversos órgãos como Ministérios Públicos, Polícias Civis, Cortes de Contas, Polícia Federal, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Banco Central e Controladoria Geral da União (CGU)



participaram e colaboram com a iniciativa.

Coordenado pela Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e executado pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica

Internacional (DRCI), o curso reuniu cerca de 130 participantes que, durante 20 horas de programação, participaram de palestras, debates e apresentação de “cases”. 🗨️



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, através da Escola Paulista de Contas Públicas Presidente Washington Luís, promoveu no dia 16 de maio o 1º Seminário de Controle Interno, voltado a dirigentes, gestores e servidores das áreas de Planejamento, Administração, Finanças, Contabilidade e Controle Interno.

O Seminário discutiu temas que envolvem a estrutura, as competências e as normas fun-

damentais do Controle Interno para elaboração da “Carta de Recomendações”, com as principais diretrizes para referência técnica com elementos de formação e aprimoramento do setor.

A abertura foi realizada pela Presidente em exercício, Conselheira Cristiana de Castro Moraes que enfatizou a extrema importância do controle interno na estrutura constitucional vigente “por ser o principal caminho de autotutela da Administração Pública”.

Também fizeram parte da Mesa Solene os Procuradores do Ministério Público de Contas Élide Graziene Pinto e Rafael Neubern Demarchi Costa e os palestrantes Flavio Corrêa de Toledo Junior (TCESP), o servidor da Controladoria Geral da União (CGU) Marcelo Campos da Silva e o representante da Divisão de Continuidade e Riscos da PRODESP Fábio Neves Fernandes.

## Conselheira destacou a importância do controle nos Órgãos Públicos



O controle interno, segundo a Conselheira, quando bem implantado pode se traduzir em ferramenta essencial para a avaliação dos objetivos das gestões, permitindo a correção tempestiva e eficaz de eventuais desvios. Destacou também a importância da realização de um trabalho conjunto e auxílio mútuo entre os controles internos e externos e que “seja constante e respeite as atribuições de cada um”.

Para a Vice-Presidente do TCESP é fundamental a atuação dos órgãos de controle, de modo a possibilitar que o administrador preste contas à população com o maior subsídio possível. “Isso permite, de outra parte, que os cidadãos tenham um maior conhecimento de como funciona a gestão pública, com todos os dados necessários à sua avaliação”, afirmou.

## A Programação

O evento começou pela manhã com três palestras.



A primeira teve como expositor o Assessor Técnico Flavio Corrêa de Toledo Junior que abordou a estrutura do Controle Interno e discorreu sobre a jurisdição do TCE que fiscaliza a gestão anual de quase 3.300 entidades públicas.



A segunda, a cargo de Marcelo Campos da Silva, pertencente ao quadro da Controladoria Geral da União (CGU) e atuante na Controladoria Geral do Município de São Paulo, tratou das normas fundamentais do Controle Interno, com foco no controle da evolução patrimonial do servidor e agente público.



Ministrada por Fábio Neves Fernandes, servidor da Divisão de Continuidade e Riscos da PRODESP, a terceira exposição discorreu sobre segurança da informação, confidencialidade, integridade, disponibilidade e autenticidade, em que são aplicados todos os aspectos de proteção de informações e dados.



Auditório Nobre "Professor José Luiz de Anhaia Mello"



Auditório da Escola Paulista de Contas Públicas

No período da tarde os participantes foram divididos em três grupos-oficinas para a redação e elaboração de um documento conjunto, a "Carta de Recomendações", que reuniu diversas orientações e normas para a execução do controle interno dos jurisdic-

cionados. Após deliberação com a Presidência do TCE, as informações serão divulgadas aos dirigentes, gestores e servidores afetos à área de controle interno.

O evento reuniu cerca de 300 gestores e servidores de todo Estado e municípios paulistas. Foi realizado no Auditório

Nobre "José Luiz de Anhaia Mello" e retransmitido pela TVTCE simultaneamente para o auditório "Ministro Genésio de Almeida Moura" e para o auditório da Escola de Paulista de Contas Públicas. 📌



# TCESP FIRMOU TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA VISANDO O BEM ESTAR DA SOCIEDADE



## Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo



Os Presidentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo (CREMESP), Edgard Camargo Rodrigues e João Ladislau Rosa, assinaram no dia 20/05 Termo de Cooperação Técnica, com vigência de 2 anos objetivando intercâmbio de informações entre as instituições.

Estão previstos encontros técnicos para aprimoramento de programas de formação e capacitação de servidores e funcionários. O acordo também prevê a

disponibilização de acesso a dados relacionados às atividades-fins e de apoio a ambos os subscritores do instrumento.

O treinamento e capacitação de funcionários do CREMESP passará a contar com cursos ministrados pela Escola Paulista de Contas Públicas do TCE. Nos encontros serão abordados procedimentos, práticas e formas de controle para aperfeiçoamento das normas de monitoramento e fiscalização, com a utilização de sistemas informatizados.

Para o Presidente do CREMESP a cooperação do Tribunal de Contas é de suma importância, sobretudo pela qualidade dos cursos e treinamentos oferecidos pela EPCP.

O Presidente do TCE, por sua vez, registrou estar satisfeito com a formalização do Termo e disse que o Tribunal tem a expectativa de, em alguma medida, contribuir para o desenvolvimento do Conselho Regional de Medicina do Estado.

## Secretaria do Meio Ambiente

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo formalizaram, no dia 15/07, termo de intenções de parceria visando intercâmbio de informações para o aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pelas duas instituições.

O objetivo da parceria das entidades é estabelecer cooperação técnica e consolidar procedimentos para aperfeiçoamento das formas de monitoramento e fiscalização dos municípios paulistas. Assinaram o Termo o Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues e o Secretário do Meio Ambiente Rubens Naman Rizek Junior. Acompanhou também a cerimônia o Coordenador do Programa Município VerdeAzul, Ricardo Montoro.



O Secretário do Meio Ambiente elogiou a postura e a excelência do Tribunal de Contas na fiscalização daquela Secretaria e disse estar muito satisfeito pela ação conjunta desenvolvida com a Corte de Contas paulista.

Já o Presidente Edgard Camargo Rodrigues destacou a impor-

tância do ato e ressaltou que o TCE está empenhado não apenas na fiscalização de números, de forma “fria”, mas sim numa fiscalização de resultados e efetividade. “Esta filosofia irá ajudar na proposta desse termo de intenções e no progresso e bem estar da população de São Paulo”, pontuou.

### A primeira ação: Capacitação do Programa “Município Verde e Azul”

O TCESP, por meio de sua Divisão AUDESP (Auditoria Eletrônica de Órgãos Públicos), participou do evento promovido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente, no dia 24/09, cujo objetivo foi a capacitação de agentes públicos, municipais e estaduais, em relação ao Programa Município Verde e Azul, desenvolvido pelo governo estadual.

A palestra, ministrada na modalidade Ensino à Distância, atingiu cerca de 1.500 agentes distribuídos pelos municípios paulistas, utilizando para tanto a



infraestrutura da Rede do Saber, vinculada à Secretaria de Estado da Educação.

Na abertura do encontro, o Chefe de Planejamento da Divisão AUDESP, Rodney Idankas, e

o técnico José Ricardo Lopes, da Secretaria do Meio Ambiente conduziram os trabalhos durante o evento, informando aos expectadores as necessidades de políticas públicas que induzam as boas gestões no meio ambiente para um mundo mais equilibrado.

Durante os debates houve a exposição do Agente da Fiscalização Financeira

Henrique Subi, da Divisão AUDESP e de Raquel Sobral Nonato, que representou a Fundação Getúlio Vargas. Esse foi o primeiro evento em conjunto entre TCESP e Secretaria do Meio Ambiente.

## Tribunal de Contas de SP e TCU realizarão trabalhos de fiscalização e capacitação em conjunto



Com vistas a fortalecer as ações e mecanismos de fiscalização dos órgãos de controle externo, os Presidentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Tribunal de Contas da União, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues e Ministro Augusto Nardes, respectivamente, assinaram no dia 12/08 termo de cooperação técnica, com vigência de 2 anos, objetivando o intercâmbio de informações principalmente referente as áreas de fiscalização e capacitação.

Participaram da cerimônia, juntamente com os Presidentes

das Cortes de Contas o Corregedor do TCE, Conselheiro Dimas Ramalho, o Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi e o Secretário de Controle Externo do TCU, Maurício de Albuquerque Wanderley.

Estão previstas a troca de experiências, informações e tecnologias visando o desenvolvimento institucional e da gestão pública, por meio de ações conjuntas, de apoio mútuo e de atividades complementares na área de fiscalização, bem como a realização de encontros técnicos para aprimoramento de programas de formação

e capacitação de servidores e funcionários de ambas as instituições.


Irão realizar trabalhos de fiscalização em conjunto nos órgãos e entidades estaduais e municipais do Estado que recebam recursos da União. Periodicamente haverá o encaminhamento de informações sobre irregularidades envolvendo recursos sob a responsabilidade fiscalizatória, constatadas quando da realização de fiscalizações ou exame de processos.

Ao TCU caberá informar, de forma tempestiva, a natureza e o montante dos recursos públicos federais transferidos aos órgãos e entidades estaduais e municipais a serem fiscalizadas conjuntamente. A execução das ações será coordenada pela Secretaria-Diretoria Geral do TCE e pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de São Paulo.

Em relação à capacitação de servidores e corpo técnico, estão previstas a realização de cursos específicos, seminários, simpósios, encontros e atividades conjuntas de educação corporativa, na modalidade presencial ou à distância.

### A primeira ação: questionário referente a “Governança Pública”



Em 24/09 a Secretaria-Diretoria Geral emitiu o Comunicado 26/2014 informando que foram expedidos ofícios a todos os órgãos sob a jurisdição do TCE paulista solicitando aos responsáveis o preenchimento de questionário eletrônico referente ao programa “Governança Pública”, que tem como meta sistematizar informações sobre governança e gestão nas organizações públicas que subsidiarão o controle exercido pelos próprios dirigentes máximos destas organizações. 



## CURSO DESTINADO ÀS SERVIDORES DA ÁREA DA EDUCAÇÃO E UNIDADES GESTORAS



Sede da Secretaria em São Paulo

O edifício Caetano de Campos foi inaugurado em 2 de agosto de 1894 e foi sede da primeira Escola Normal paulista

Cerca de 250 gestores e servidores da área de Educação no Estado participaram no dia 22/05 das 9h30 às 17h00, em São Paulo, do curso “Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Educação e UGEs ao TCESP”, promovido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, organizado pela Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP).

Ministrado no auditório nobre “Professor José Luiz de Anhaia Mello”, o curso foi composto por palestras e reuniu técnicos, gestores e dirigentes da Secretaria de Educação distribuídos nas 91 Unidades Gestoras no território paulista, entre eles o Secretário da Educação Herman Woorwald que prestigiou os trabalhos.

### Capacitação é fundamental para o Futuro do País, diz Conselheiro



Representando o Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues e os membros do Colegiado, o Corregedor Dimas Ramalho deu boas vindas aos participantes e destacou o trabalho realizado pela EPCP. Segundo ele, o curso oferecido é praticamente inédito no País,

pois pretende discutir não só o que a lei exige, mas também como aplicar o dinheiro público com resultados crescentes para a sociedade. Enfatizou a importância da capacitação na área da Educação, segundo ele “fundamental para o futuro do Estado e do País”.

“Se aplicar em Educação e não melhorar os índices do IDEB, o gestor merece, no mínimo, advertência do Tribunal de Contas. Quem participa hoje irá entender, também, a importância de ir além do que a lei determina.”

O Conselheiro realçou que o Tribunal de Contas, através da Escola Paulista de Contas Públicas, está desenvolvendo cursos semelhantes para outros setores da administração pública, tendo em vista que o objetivo é melhorar a gestão no Estado e municípios como um todo.

“O objetivo do TCE não é apenas fiscalizar e punir os maus gestores. É, também, orientar, ensinar e corrigir, para que não haja erros e que os acertos tragam os melhores resultados possíveis”, finalizou o Corregedor.



## Programação

O curso foi realizado por servidores do Tribunal de Contas e ocorreu durante o período da manhã e tarde. Pela manhã, as palestras foram proferidas por Aluísio Genofre Bicudo, Diretor da 8ª DF e pelos Agentes da Fiscalização Financeira Gabriel Marchi da Silva e Jair Prezotto que discorreram sobre os procedimentos e fundamentos para elaborar a prestação de contas ao TCESP.

Das 14h00 às 16h00, o tema “Terceiro Setor”, ficou a cargo de Ednéia de Fátima Marques, Diretora da 10ª DF, que esteve acompanhada pelo Agente-Chefe, Carlos Roberto de Almeida, da mesma Diretoria. Sandra Maia de Souza, Coordenadora do Processo Eletrônico (e-TCESP) e equipe técnica formada por Roberto Akio Osato e Eduardo Paravani encerraram as exposições do curso.

Segundo a Coordenadora da Escola Paulista de Contas Públicas, Silvana de Rose, o curso tecnicamente objetivou difundir as melhores práticas para prestação de contas dos órgãos jurisdicionados da área, ao Tribunal de Contas, explorando, através de palestras, debates e exposições, os principais itens das legislações que afetam estas atividades e as Instruções do TCE paulista. 🍷



## DEZ ANOS DE ATIVIDADES DA ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS

Instituída por meio da Resolução GP nº 11/04, a Escola de Contas Públicas do TCE, ao completar 10 anos de atividades, promoveu no dia 28/05 evento que marcou a nova denominação do órgão, que passou a se chamar Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís”.

A solenidade contou com a presença do Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho, Sidney Estanislau Beraldo e do Conselheiro aposentado Fulvio Julião Biazzini. Ao lado do colegiado, participaram da solenidade o Diretor-Presidente da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas do TCM-SP Eurípides Sales, membros da Auditoria, do Ministério Público de Contas, Diretores de Departamentos e órgãos técnicos do TCE, convidados e parceiros da Instituição como Sebastião Misiara da UNESP e Dimas José Pereira da ACOPEP.

A nova denominação da EPCP presta homenagem à Washington Luís que, quando Presidente do Estado, foi responsável pela



inserção do artigo 71 na Constituição Paulista e pela edição da primeira Lei Orgânica de nº 1.961, de 29 de dezembro de 1923, que nomeou os 5 primeiros Ministros da Corte de Contas. As atividades

do TCE paulista tiveram início em 6 de maio de 1924.

O descerramento da placa inaugural foi feito pelo Presidente Edgard Camargo Rodrigues e pela Vice-Presidente Cristiana de Castro Moraes, com a presença da Coordenadora da EPCP, Silvana de Rose e toda a equipe. O Presidente enalteceu os trabalhos desenvolvidos pela Escola ao longo de uma década e elogiou o empenho da atual Coordenadora, assim como dos anteriores Prazeres Augusta Pereira de Souza e Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes.

Dentre as atribuições da Escola Paulista de Contas Públicas estão a responsabilidade de prestar auxílio ao Conselheiro responsável pela realização dos concursos públicos, ministrar cursos de formação, aperfeiçoamento profissional e treinamento técnico para os servidores e gestores públicos, realizar conferências, seminários, palestras e outros eventos semelhantes, desenvolver atividades de pesquisas, estudos e cursos de extensão e promover cursos de especialização em nível de pós-graduação *lato sensu*. 🍷





## GUARATINGUETÁ APRESENTOU TERRENO PARA ABRIGAR SEDE PRÓPRIA DO TCE




O Prefeito de Guaratinguetá Francisco Carlos Moreira dos Santos, acompanhado pelo Secretário de Administração Carlos Alexandre Vasconcelos e pelo Secretário de Justiça Mariano Garcia Rodriguez esteve no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no dia 30/05, para entregar ao Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, documentos que concluem os procedimentos relativos à doação do terreno que abrigará a sede própria da Unidade Regional de Guaratinguetá (UR-14). Na oportunidade também esteve presente o Secretário-Diretor Geral do TCE, Sérgio Rossi.

Localizado em área estratégica, com fácil acesso ao centro e rodovias, o terreno de 908,55 m<sup>2</sup> possui em sua vizinhança o Fórum Municipal, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

(CREA), Previdência Social, Centro do Professorado Paulista, Unidades da Secretaria da Agricultura, bem como proximidade com o campus da Universidade Estadual Julio de Mesquita Filho (Unesp).

A UR - Guaratinguetá tem sob sua jurisdição os municípios de Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Cachoeira Paulista,

Campos do Jordão, Canas, Cruzeiro, Cunha, Guaratinguetá, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Roseira, Santo Antonio do Pinhal, São José do Barreiro, São Luiz do Paraitinga, Silveiras, Tremembé e Ubatuba. 





## SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL DEBATEU RELAÇÃO COM LEGISLATIVO



○ Secretário-Diretor Geral do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo Sérgio Rossi participou, no dia 29/05, na Câmara Municipal de Atibaia, das atividades do “Fórum + Legislativo”, onde proferiu palestra sobre a relação entre a Corte de Contas e as Casas Legislativas paulistas.

Na palestra, com o tema Panorama da Atual Relação do TCE com as Câmaras Municipais, discorreu sobre as competências e ações do Tribunal de Contas junto às Câmaras Municipais.

Dissertou também sobre os cuidados que os ordenadores de despesas devem tomar para que não tenham suas contas julgadas irregulares pelo colegiado e afirmou a importância em atender às Recomendações e Instruções quanto ao cumprimento da jurisprudência do TCE.



Compuseram a mesa de trabalhos o Presidente da Fenalegis Antonio Carlos Fernandes Lima Jr., o Presidente da Câmara Municipal de Atibaia Vereador Rodrigo Parras, o Vereador Professor Paulinho de Jesus e o Presidente da Câmara de Joanópolis Vereador Primo Giovanni Poli Del Vechio.

Voltado a atender agentes públicos de câmaras municipais, vereadores, assessores, servido-

res, o encontro contou ainda com a presença de interessados em se candidatar a cargos eletivos, estudantes universitários e lideranças municipais.

O evento, com o tema Câmara Municipal e a Sociedade Moderna, foi organizado pela Fenalegis (Federação Nacional dos Servidores dos Legislativos e Tribunais de Contas Municipais) em conjunto com a Câmara Municipal de Atibaia. 📍

## PALESTRA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE CONTROLE INTERNO



**P**ara debater condutas e procedimentos ligados ao Controle Interno de forma a atingir a eficiência na gestão dos recursos públicos, servidores da área de fiscalização do TCESP proferiram palestra, no dia 25/06, destinada a agentes públicos e servidores no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.


A exposição, que teve como tema “Os Fundamentos do Controle Interno”, foi apresentada pelo Agente de Fiscalização Financeira Alexandre Mateus dos Santos e pelo Diretor Técnico Paulo Massaru Sugiura. Foi direcionada para cerca de 500 gestores públicos que compareceram ao auditório e acompanharam a transmissão simultaneamente através de vídeoconferência para 131 comarcas distribuídas pelo Estado.

A abertura do encontro contou com a presença do Diretor de Controle Interno do TJ-SP, Renato Yoshinobu Kuba. O evento teve o apoio da Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP) e da Escola Judicial dos Servidores (EJUS).

A exposição objetivou propiciar aos participantes - Dirigentes, Gestores e servidores das áreas de Planejamento, Administração, Finanças, Contabilidade e Controle Interno do TJ-SP - orientação sobre as principais condutas e procedimentos a serem adotados a fim de melhor conduzir as tomadas de decisões.

Alexandre Santos abordou os aspectos teóricos e a importância de um sistema de controle interno efetivo, que, para ele, é o principal instrumento ao combate ao desperdício do dinheiro público. “As nações com menor índice de

desperdício são as que possuem maior número de auditores e fiscais formados e bem treinados.”, disse o expositor que também abordou, entre outros pontos, auditoria interna e o relacionamento com o controle externo.

Diretor Técnico da Secretaria-Diretoria Geral, Paulo Massaru esclareceu que existe controle interno em todos os setores e esferas da administração pública. “Cada servidor é um componente. Todos têm um determinado papel, seja na execução, na revisão de atividades, na coordenação de um setor, na gerência ou chefia. Não há como dissociar o controle interno da atividade que exercemos”. Também apresentou dados da execução orçamentária do Tribunal de Justiça para ilustrar o tema. 



## EPCP SEDIU ENCONTRO COM COORDENADORES DE ESCOLAS LEGISLATIVAS DE SP




**D**ebater a implantação e funcionamento das Escolas Legislativas no Estado e discutir a capacitação dos vereadores paulistas. Foi com este objetivo que representantes de Câmaras Municipais estiveram no dia 30/06 na Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP) para ultimar detalhes sobre o cronograma de ações e divulgação do curso “O Poder das Câmaras Municipais – PCM”, realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em parceria com a União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP), representada pelo seu Presidente Sebastião Misiara.

Na reunião, que contou com membros das Câmaras Municipais coordenadores de Escolas Legislativas, estiveram presentes representantes das cidades de Araraquara, Araras, Campinas, Cotia, Louveira e Taboão da Serra que, com a Coordenadora da EPCP, Silvana de Rose, programaram a realização de 2 cursos que ocorrerão entre os meses de agosto a novembro, voltados a atender vereadores e servidores das Casas Legislativas.

O evento, transmitido simultaneamente para todas as Câmaras de Vereadores do Estado de São Paulo, destacou a importância do planejamento e seus con-

ceitos, a relevância das práticas transparentes e de responsabilidade fiscal, o aprofundamento do debate sobre as proposituras, elaboração e integração dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária.

A realização dos cursos conta com o apoio do Governo do Estado de São Paulo, da Secretaria da Educação, da Rede do Saber, da Secretaria de Gestão Pública, da Tecnologia para Rede de Escolas de Governo (TecReg), da Fundação do Desenvolvimento Administrativo-Fundap e do Centro de Integração Empresa Escola (CIEE). 



## TCE-SP JÁ RECEBE PROCESSOS DE CONTRATOS VIA WEB



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo implementou e já está recebendo processos dos contratos de seus jurisdicionados eletronicamente desde julho. A Sabesp e Dersa foram as entidades pioneiras a registrarem seus contratos via web.

Dessa forma é maior a agilidade e eficiência na tramitação de contratos sujeitos ao valor de remessa via Internet, utilizando o sistema do Processo Eletrônico do Tribunal de Contas paulista com a utilização de certificação digital.


Nesta primeira fase do projeto já foram encaminhados pelas parceiras Sabesp e Dersa mais de 30 processos exclusivamente via web, sem qualquer intervenção de servidor do Tribunal.

A remessa eletrônica já tem propiciado enormes benefícios, vez que os movimentos internos adotados para atendimento às Instruções do Tribunal vinham onerando diversos aspectos da sua gestão administrativa, financeira e ambiental diante da quantidade de papéis retirados de circulação.

Além da sensível diminuição dos custos indiretos, os novos procedimentos permitem maior aproximação com os agentes públicos, tornando a integração com a Corte de Contas mais acessível, transparente e ágil.

“O novo procedimento não encontra maiores dificuldades, na medida em que toda documentação necessária à instrução

de termos contratuais está sendo encaminhada por via eletrônica e assinada por certificação digital, o que oferece garantia do conteúdo e da identificação de seu signatário”, informou a gestora do e-TCESP Sandra Maia de Souza.

O êxito obtido com o Projeto Piloto, esclareceu a gestora, permitirá em breve a convocação dos demais jurisdicionados que tenham interesse nas facilidades do encaminhamento eletrônico de Contratos sujeitos a valor de remessa. Desta forma, o projeto deverá seguir de forma gradativa até que seja determinada a obrigatoriedade de encaminhamento via web. 

## PARTICIPAÇÃO NO “3º SEMINÁRIO REGIONAL DE CONTROLADORIA APLICADA AO SETOR PÚBLICO”



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, representado pelo Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi e equipe técnica, participou, no dia 31/07, em Ribeirão Preto, da realização do “3º Seminário Regional de Controladoria Aplicada ao Setor Público”, destinado aos servidores públicos e profissionais ligados aos setores de controladoria, contabilidade, orçamento e estatísticas fiscais do setor público que atuam nessas áreas na esfera municipal.

Com a presença de cerca de 500 técnicos, participaram do seminário 60 Secretários de Finanças de municípios paulistas e 7

gestores de pastas de outros Estados, que acompanharam os debates que tiveram como enfoque principal a questão da contabilidade e controladoria interna aplicada ao setor público por meio de abordagens de cunho teórico e prático com a apresentação sobre experiências da União, Estados e Municípios.

A mesa de abertura do evento, coordenado pela Secretaria Municipal da Fazenda de Ribeirão Preto, com apoio do Fórum Permanente de Secretários da Fazenda do Estado, contou com a presença do Secretário Francisco Sérgio Nalini, da Prefeita Municipal

Dárcy Vera e por parte da Corte de Contas do Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi e do Diretor Regional do TCE em Ribeirão Preto Flávio Henrique Pastre.

A palestra inicial, proferida pelo Secretário-Diretor Geral, teve como tema o “Tribunal de Contas e Controladoria”, na qual tratou sobre o sistema de controle interno, suas espécies, formas e fundamentos, bem como das normas aplicáveis, funções e competências do controlador.

O Assessor Técnico Flavio Corrêa de Toledo Jr. discorreu sobre o tema “O Tribunal e o Controle Interno dos Municípios”.

Na sequência, as palestras foram proferidas pelos servidores Rodney José Idankas e Henrique Romanini Subi, que versaram sobre “Visão de Controle Interno Efetivo com uso da TI” e “A Dependência de Endividamento dos Municípios e a LRF”, respectivamente. 🐣







## TRIBUNAL HOMENAGEOU SERVIDORES NA COMEMORAÇÃO 90 ANOS DE ATIVIDADES

O TCESP, em referência aos 90 anos de atividades, instalou painel comemorativo no saguão do prédio sede, na Capi-

tal, onde homenageou todos os servidores que exerceram funções na Instituição e ajudaram a edificar o trabalho da Corte

de Contas paulista, listando o nome de todos (ativos, inativos e falecidos).



A programação visual, sugerida pelo Comitê Organizador dos 90 anos do TCE, foi desenvolvida por meio de parceria entre a

Escola Paulista de Contas Públicas, com apoio da Presidência e demais departamentos do TCE. Além do mural foram instaladas

outras peças de sinalização vertical e horizontal alusivas à data comemorativa.



No acesso central do TCE e na entrada do prédio do Anexo II, na rua Venceslau Brás, fo-

ram instaladas linhas do tempo que retratam de forma gráfica e textual as principais datas e fa-

tos que marcaram os 90 anos de atividades.

A linha do tempo, que se inicia em 6 de maio de 1924, quando ocorreu a primeira sessão ordinária, traz a imagem da ata inicial da Sessão Plenária que tem sido utilizada na comunicação visual nos elevadores, banners e em artes eletrônicas no Portal Institucional e eventos.

Nos acessos, e dentro dos elevadores, foi aplicada sinalização vertical e horizontal com o logotipo comemorativo desenvolvido pela Coordenadoria de Comunicação Social. As peças publicitárias, com as inscrições "Reconhecimento a todos aqueles que construíram os 90 anos

de história deste Tribunal", é uma forma de agradecimento aos servidores que - ao seu tempo e função contribuíram - e ainda continuam a contribuir, pela edificação e fortalecimento da Corte de Contas Paulista.

## Homenagem também aos 90 funcionários mais antigos

Em concorrido almoço oferecido pela Associação dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo, no dia 24/09, os noventa funcionários mais antigos que estão na ativa também receberam homenagem do TCE.

Foram recebidos pelo Presidente da AFPESP Antônio Carlos Duarte Moreira e diretores.

Estiveram presentes o Presidente do TCESP Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, a Vi-



ce-Presidente Conselheira Cristiana Castro de Moraes, o corregedor Dimas Ramalho, os Conselheiros Renato Martins Costa

e Sidney Beraldo, além dos componentes do Ministério Público de Contas, do Corpo de Auditores, da Procuradoria da Fazenda do Estado junto ao Tribunal, de Diretores e servidores do TCE.

Especialmente convidados participaram do evento os Conselheiros aposentados Fulvio Julião Biazzi e Cláudio Ferraz de Alvarenga.



Da dir. Conselheiros Dimas Ramalho, Fulvio Biazzi, Cláudio Alvarenga, Presidente Edgard, Cons. Renato, Vice-Presidente Cristiana e o Auditor Samy Wurman. No destaque, o Conselheiro Sidney Beraldo.

## Os 90 servidores homenageados



O mais antigo servidor na ativa tomou posse em 13/03/1967 e a nonagésima em 08/07/1982.

Esta é a relação completa, por ordem de antiguidade:

José Roberto Saturnino	Anamar Andrade	Lorisete Gomes da Silva
Milton Rodrigues	Carlos Antonio Brandão Beccato	Brasilina Filomena Zanolli Coelho
Claudio Antonio Plaschinsky	Magali Miriam da Assunção	Rosemari Braga do Rosário
Pedro Issamu Tsuruda	Amelia Guedes de Oliveira	Marilda Meireles Chaves Franco
Sérgio Ciquera Rossi	Rosira de Araujo Souza	Maria Clara Santamaria
Maria das Dores Andrade	Arnaldo Gomes de Lima	Cláudia Fiori de Almeida Moura
Aparecida Izabel Francisco	Cleide Belasques Costa	Simone Cordeiro Cavalcanti
Sonia A. de Paula Severino Diniz	Maria Christina Suzano Sales	Flávio Donatello
Elói Eduardo Barreto	Flávio Romeu Moreira Couto	Mônica Amaral Sanchez
Vera Lúcia de Mello Dias	Angela Maria Graciano da Silva	José Ricardo Teixeira Carsola
Maria Rosa Borges Campos	Sabina Del Roscio Ferrari	Maria Isabel B. do Livramento
Vitor Fernandes Cunha	Wilson Pavesi	Marcia Medeiros de Campos
Márcio Cesar Beltramini	Carlos Alberto de Mattos	Fábio Francisco Brotto
Regina Franco de Campos	Valdomiro Maciel Leme	Herlyane Silva de Andrade
Helio Akira China	Hilário Martins	Josimara Aparecida Duarte Binda
Maria Inês Moreira Francisco	Carlos Costa Nobrega	Francivalda da S. Machado Lima
Sonia Maria Moreira Miranda	Jose Luiz Monteiro	Maria Aparecida Alves Cardeal
Damaris Zilli Ferreira	Antonio Miguel da Silva	Marco Antonio Pinto
Carlos Magno de Oliveira	Antonio Macedo da Silva	Cláudia Hitomi Yoshikawa
Avani Souza Silveira	Maria Aparecida de Carvalho	Eneida M. Monteiro Catarino
Francisco Castro Aguillar	Pedro Rezende Lopes	Rosa Angela Tardivo Guimarães
Nilton Alves dos Santos	Osmar Belvedere	Albina Imiko Sunami
Maria Candida Thomaz S. de Paula	Adailza Luiz de França	Maria Filomena Del Roscio
Dimar Miguel Elias	Milton Raposo de Siqueira	Maria de Olinda dos Santos Fujii
Ereni Camargo Pereira	Roselena Girão	Antonio Tadeu de Oliveira
Fernando Miyadaira	Nelson de Oliveira Santos	Denizard Rabaneda Lopes
Luiz Manoel Gerales	Luiz Carlos Leite	Agenor Luiz de Souza
Ana Maria Rosário Claro da Silva	Sinésio José de Almeida	Jose Eduardo Rodrigues
Marcia Christina Carvalho Lemos	Luiz Carlos Pereira	Marta Bosnyak
Alexandre Luiz Pereira	Rosy Maria de Oliveira Leone	Eliana Pantaleão Torres





## Funcionário de Marília homenageia os Conselheiros

Nivaldo Liguori, ex-Diretor da Unidade Regional de Marília, Agente da Fiscalização Financeira leu poesia de sua autoria intitulada "Pareceres"

### "PARECERES"

Excelências, aberta sessão regimental.  
Na pauta prestação de contas municipal;  
Em apreciação as metas previstas,  
Diretrizes, orçamento e mais extensa lista.

Fiscalização, em pertinente relatório,  
Tratou do planejamento, pessoal, precatórios;  
Pontuou arrecadações, despesas, dívida ativa;  
Resultados de execuções e variações passivas.

Circulou pelas exigências e limites legais;  
Pela fidedignidade e denúncias pontuais;  
Informou representações, instruções e recomendações;  
Controle interno e o acesso às informações.

Verificou bancos de dados com propriedade;  
Informações obrigatórias à sociedade;  
Despesas correntes, de capital e contingências;  
Subsídios, encargos sociais e transferências.

Tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais;  
Formalização das licitações e dispensas, falhas formais;  
Contratos, ordem cronológica e outras despesas,  
Desconsideradas, em razão da singeleza.

Aplicação dos recursos vinculados;  
Saúde, educação, mínimos aplicados;  
O Executivo praticou boa administração,  
Parecer favorável, minha decisão!...

*Nivaldo Liguori*

(Escrita em 04/06/2014)

# PRESIDENTE DO TJ-SP ABRIU 12ª SEMANA JURÍDICA DO TRIBUNAL DE CONTAS



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo iniciou no dia 11/08 os trabalhos da 12ª edição da Semana Jurídica voltada para servidores do TCE e representantes de órgãos da Administração Pública. Realizada anualmente pela Corte de Contas o tema central deste ano foi “90 anos de instalação do TCESP”.

A abertura solene foi feita pelo Presidente do TCE Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues que, ao saudar os participantes, disse estar satisfeito em conduzir esta que é a décima segunda edição do evento. A palestra inaugural ficou a cargo do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Desembargador José Renato Nalini, que discorreu sobre o tema “O Futuro do Judiciário”.

Também compuseram a mesa de trabalhos Jorge Eluf Neto, Presidente da Comissão de Controle Social dos Gastos Públicos da OAB/SP, representando o Presidente da Ordem Marcos da Costa, o Procurador-Geral de Justiça de São Paulo Márcio Elias

Rosa, o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Jr.. Pelo colegiado estiveram presentes a Vice-Presidente do TCE, Conselheira Cristiana de Castro Moraes e os Conselheiros Renato Martins Costa e Sidney Estanislau Beraldo.



Após a execução do hino nacional pela Camerata da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o expositor Dr. José Renato Nalini falou sobre a evolução do sistema Judiciário no Brasil, desde sua formação, até passar pela edição da Constituição Cidadã que, segundo o palestrante, acreditou no fortalecimento da instituição. Abordou a

questão da Reforma do Judiciário e apontou, em linhas gerais, que dentre os grandes desafios estão o aumento do número de magistrados, funcionários, varas, comarcas e tribunais.

O Presidente do TJ-SP também discorreu sobre as mudanças no modelo atual do Judiciário e afirmou estar trabalhando para edificação de uma gestão moderna, discutindo desde a estrutura funcional até a simplificação dos procedimentos, de modo a estimular a produtividade e ganhar mais celeridade nas tramitações. Segundo ele, o TJ-SP tem buscado, através de sua instrumentalização, tornar-se um órgão de planejamento eficiente na elaboração de políticas públicas.

Sobre a modernização da instituição, o Presidente destacou a implantação do Processo Eletrônico e disse que é preciso investir na informatização, no uso das tecnologias de informação e comunicação. Ao citar como exemplo o trabalho desenvolvido no Fórum Regional do Butantã, onde todo o trâmite ocorre por

meio eletrônico, disse ser irreversível a disseminação e utilização da tecnologia.

### José Renato Nalini

Nascido em Jundiaí, formou-se em Direito pela Universidade Católica de Campinas, turma de 1970. Foi Promotor de Justiça,

cargo que assumiu em 1973. Ingressou na magistratura em 1976 como Juiz Substituto da 13ª Circunscrição, com sede em Barretos, e trabalhou nas comarcas de Monte Azul Paulista, Itu e Jundiaí, além da Capital.

Em 1993 foi promovido ao cargo de juiz do Tribunal de

Alçada Criminal, onde foi Vice-Presidente e Presidente. É Desembargador desde 2004. Foi eleito para integrar o Órgão Especial do TJSP por duas vezes, foi Corregedor-Geral da Instituição e atualmente é Presidente do TJ-SP para o biênio 2014/2015.

## Desembargador proferiu palestra sobre papel do TCE e TJ nas eleições



Ao iniciar as atividades do segundo dia da 12ª Semana Jurídica, no auditório nobre “Professor José Luiz de Anhaia Mello”, o Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo Walter de Almeida Guilherme apresentou a palestra com o tema “O Tribunal de Contas, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e as eleições”.

O Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente da Mesa, acompanhado pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho e pelo Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi, fez a saudação ao convidado e participantes.

Ao enaltecer o histórico e apresentar o currículo do palestrante, o Conselheiro disse que a presença do TJ-SP demonstra o apreço, o respeito e a confiança que o TCE tem no Judiciário, seus dirigentes e integrantes. “É da atuação sinérgica, integrada, de nossas instituições, é que melhores frutos poderão ser apresentados à população de São Paulo no exercício de atividades tão relevantes”, afirmou.

Em sua explanação, o Desembargador traçou histórico da criação e atribuição das Cortes de Contas e do Poder Judiciário no

Estado. Defendeu a Instituição TCE e a sua competência constitucional, tratou sobre a vigência da Lei Complementar 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa e suas implicações no âmbito do trabalho das Cortes de Contas e de Justiça.

“Ao serem instalados os Tribunais de Contas precisaram mostrar toda sua independência e autonomia, sobretudo ao tratar de um dos aspectos mais importantes de um regime democrático, que é justamente a transparência das contas e atos públicos”, considerou.



## “Controle externo e governança para melhoria da administração pública” foi o tema do Presidente do TCU



O Presidente do TCU Ministro Augusto Nardes, no dia 12/08, discorreu sobre o tema “Controle Externo e Governança para melhoria da Administração Pública”, quando defendeu que o controle externo tem papel fundamental como indutor da governança pública.

A mesa de trabalhos, conduzida pelo Presidente do TCE Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, contou com a presença do Vice-presidente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e Presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB) Conselheiro Sebastião Helvécio Ramos de Castro e o Auditor Alexandre Sarquis. A explanação do Ministro foi acompanhada pelos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho, Sidney Estanislau Beraldo e o Secretário-Diretor Geral Sérgio Ciquera Rossi.

Ao iniciar sua exposição, explicou que o significado da expressão “Governança Pública” é a capacidade que os governos têm de avaliar, direcionar e mo-

nitorar a gestão das diversas políticas públicas colocadas em prática para atender as demandas da população, utilizando-se de um conjunto de instrumentos e ferramentas adequados.

“Para alcançar uma boa governança é necessário uma liderança sólida, uma estratégia segura e um controle efetivo sobre as ações dos diversos gestores que compõem determinado governo”, afirmou. Para o Presidente do TCU, para o País se estabelecer como uma referência mundial em desenvolvimento

e produtividade é necessária a consolidação de um grande pacto para fortalecer a governança pública, envolvendo os diversos setores e órgãos públicos.

Listou os pontos principais da prática de governança (planejamento institucional, excelência de pessoal, gestão de riscos, controles internos) e apresentou algumas das principais ações do TCU em 2013, que estiveram em consonância com o planejamento estratégico da Instituição para o período 2011-2015.

O Presidente do TCU discorreu sobre a especialização das unidades técnicas por áreas temáticas (como saúde, educação, previdência e obras públicas), auditorias feitas com tribunais de contas de todo o Brasil e falou sobre os trabalhos junto à Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs), que reúne 30 entidades da América Latina e do Caribe, por meio da qual também são realizadas auditorias coordenadas em diversos países.



## Procurador-Geral do Estado abordou Constituição e Ativismo Judicial



No dia 13/08 a palestra “ Interpretação Constitucional e Ativismo Judicial” foi proferida pelo Procurador-Geral do Estado de São Paulo Elival da Silva Ramos, durante o último dia de atividades da 12ª Semana Jurídica.

A mesa foi composta pelo Presidente do TCE Edgard Camargo Rodrigues e pelo Procurador da Fazenda Estadual junto ao Tribunal Luiz Menezes Neto. Acompanhou a exposição o Conselhei-

ro Sidney Estanislau Beraldo.

Professor titular da Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo (USP) e especialista em Direito Constitucional, o palestrante desenvolveu uma reflexão sobre questão “ativismo judicial”, na vertente institucionalista.

Ao explicar os caminhos utilizados para solucionar as disputas sobre a aplicação do conteúdo da Constituição, consignou que

o Estado Brasileiro está baseado, desde a Constituição de 1934, em uma democracia de caráter social.

Especialista em Direito Político e Administrativo Financeiro, o Procurador afirmou que um dos grandes problemas para o desenvolvimento do Brasil está focado na desigualdade econômica e social, com influência negativa na qualidade de serviços públicos, em que o aspecto institucional é deixado em segundo plano.





## Especialista falou sobre transferência de responsabilidade de iluminação para Prefeituras



Titular da Faculdade de Direito da USP, professor das disciplinas de Direito Administrativo e Direito Municipal, o Doutor Fernando Dias Menezes de Almeida participou também, no dia 13/08, do encerramento da Semana Jurídica onde falou sobre a normatização que transfere a iluminação pública para responsabilidade dos municípios.

A palestra “A transferência de responsabilidades para a Administração Municipal: Um olhar sobre a iluminação Pública” teve como mediador o Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e versou sobre a edição da Resolução nº 479, emitida pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que determinou que caberá aos municípios, a partir de 31 de janeiro de 2014, a responsabilidade em investir, operar e prestar serviços de iluminação pública aos consumidores e usuários de espaços públicos.

Doutor e Livre-docente em Direito pela Universidade de

São Paulo, Fernando Dias Menezes avaliou que permanecem algumas inconsistências jurídicas quanto à interpretação do que são serviços públicos de iluminação e fornecimento de energia elétrica. Ele demonstrou preocupação quanto à criação de novas taxas, por parte dos municípios, e que deverão

onerar o bolso do cidadão e consumidor final.

O palestrante, que foi Secretário-Adjunto da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo entre 2003 a 2006 e atualmente é Assessor da Presidência da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), falou que a edição da nova norma da ANEEL ocorreu de forma infralegal e foi “uma espécie de reorganização dos serviços de energia elétrica”.

Com ampla experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo e Constitucional e autor de diversos livros e artigos, ao final da exposição realizou debate com os participantes, respondeu perguntas e tirou dúvidas da plateia. 🍷





## TCE SEDIU REUNIÃO DO TCU COM CONSELHEIROS DO SUDESTE E CENTRO-OESTE



contro os Conselheiros do TCESP Antonio Roque Citadini, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho, Sidney Estanislau Beraldo e o Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciqueira Rossi.

Na oportunidade o Presidente do TCU apresentou as fiscalizações em curso sobre temas relevantes à atuação dos tribunais de contas, como melhoria da gestão dos recursos aplicados e avaliação da política de imunização pelas Fundações Butantan (SP), Ataulpho de Paiva (RJ) e Ezequiel Dias (MG).

Durante a reunião, na qual participaram Diretores, Técnicos e Agentes de Fiscalização, foram discutidas as formas de apresentação de principais trabalhos dos tribunais de contas estaduais aos chefes de Governo Federal e Estaduais a serem eleitos em 2014, em evento previsto para novembro, em Brasília. 🇧🇷

○ TCESP sediou, no dia 12/08, reunião entre o Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Augusto Nardes e os Presidentes e representantes das Cortes de Contas das regiões Sudeste e Centro-Oeste. O encontro ocorreu no auditório “Ministro Genésio de Almeida Moura”, localizado no 16ª andar do prédio sede, na Capital.



A mesa de trabalhos foi composta pelo Presidente do TCESP Conselheiro Edgard Camargo de Rodrigues, pelo Presidente do TCU Ministro Augusto Nardes, pelo Vice-presidente do Tribunal de Contas de Minas Gerais e Presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB), Conselheiro Sebastião Helvécio e pelo Auditor do TCESP, Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, que representou a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (ATRICON).

Estiveram presentes ao en-



## EXPOSIÇÃO DE ACERVO DA FIEO NA ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS



### Inauguração

A inauguração da “LXXVIII Exposição do Acervo FIEO”, no dia 11/08, foi feita pelo Presidente do TCESP, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, que esteve acompanhado pelo Procurador-Geral de Justiça, Márcio Fernando Elias Rosa, pelo Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador José Renato Nalini e pelo Reitor do Centro Universitário FIEO, Professor Luiz Fernando da Costa e Silva.

Prestigiaram o evento de inauguração ao lado do Presidente da FIEO, José Cássio Soares Hungria e da Diretora-Adjunta do Departamento de Artes da FIEO, Mariana Hungria, os Conselheiros Renato Martins Costa, Cristiana de Castro Moraes e Sidney Estanislau Beraldo, o Secretário-Diretor Geral, Sérgio Ciquera Rossi, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Celso Augusto Matuck Feres Junior e o Coordenador do Corpo de Auditores, Samy Wurman. 🍷

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís”, em parceria com a Fundação Instituto de Ensino para Osasco (FIEO), sediou, em agosto, a “LXXVIII Exposição do Acervo FIEO”, composta por obras dos mais diversos estilos, de consagrados artistas do cenário nacional.

Aberta ao público, a exposição retrata a história cultural brasileira por meio de 25 quadros selecionados dentre os mais de 1.650 títulos que compõem o Acervo FIEO de Arte, com sede no município de Osasco. Esta é a primeira vez que parte significativa do acervo foi exposta na Capital de São Paulo.

A mostra, que integra os eventos comemorativos aos 90 anos de instalação da Corte de Contas paulista, é composta por diferentes pinturas de renomados artistas, a exemplo de Aldemir Martins com o quadro “Galo”, que lhe rendeu o prêmio de Melhor Desenhista na Bienal de São Paulo de 1955.

Dentre as obras expostas, estão autores renomados como Walter Lewy, um dos poucos autênticos pintores surrealistas ativos no Brasil na década de 30, Agostinho Batista de Freitas, com o quadro “Colheita”, em que retrata o trabalho no campo, Guersoni, considerado um dos mais importantes gravadores brasileiros, além de pinturas de Gerchman, Tozzi e Sonia Von Brusky, entre outros.





## TCESP INICIOU FISCALIZAÇÃO DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA NOS MUNICÍPIOS

No dia 19/08 o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo iniciou a primeira ação de fiscalização no âmbito do Programa de Fiscalização Continuada (PROFISCO I), que visa analisar a gestão e opções de investimentos dos Regimes Próprios de Previdência nos municípios do Estado de São Paulo.


A primeira etapa da ação foi desenvolvida por cerca de 100 equipes, reunindo aproximadamente 200 agentes de fiscalização que visitaram 100 entidades municipais de previdência. Esta primeira

amostra faz parte de um total de 233 sujeitas à jurisdição do TCESP. As 133 entidades restantes estão fiscalizadas até o final do ano.

O planejamento da ação, coordenada pela Secretaria-Diretoria Geral estendeu-se por um ano e contou com treinamentos ministrados por especialistas e autoridades do Banco do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários, Ministério da Previdência Social, Polícia Civil e técnicos do TCESP.

A capacitação, com 50 horas-aula, foi realizada pela Escola

Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” e decorreu de acordos de cooperação anteriormente assinados entre as várias entidades da Administração.

Os regimes próprios auditados mantêm investimentos de cerca de R\$ 20 bilhões no mercado financeiro, motivo pelo qual foram selecionadas pela direção da Corte de Contas. A ação contou com o apoio da Presidência e membros do colegiado, do Ministério da Previdência Social e do Ministério Público do Estado de São Paulo. 



## CONSELHEIRO CORREGEDOR PALESTROU SOBRE TRANSPARÊNCIA E INFORMAÇÃO EM CATANDUVA

Corregedor do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Conselheiro Dimas Rmalho proferiu palestra durante a realização da Semana Jurídica promovida pelo Instituto Municipal de Ensino Superior de Catanduva (IMES/Fafica) onde explanou sobre a transparência e a importância da população no acompanhamento e fiscalização dos gastos públicos.

O tema “Transparência na Administração Pública” reuniu cerca de 250 alunos, com o foco na utilização de ferramentas e nas formas de fiscalização dos recursos e investimentos públicos. Foi proferida no dia 22/08, no auditório do IMES.

Compuseram a mesa diretora dos trabalhos o Prefeito de Catanduva Geraldo Vinholi, o Presidente da 41ª Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil de Catanduva (OAB) Antonio Carlos de Souza, a Diretora do IMES



arquivo


Maria Lucia M. Chiliga, o Secretário Geral da OAB Marcos César Gussoni, o Coordenador do curso de Direito Antonio Carlos Gomes e o professor do IMES Antonio Carlos Fusaro Jr.

O Conselheiro discorreu sobre importantes avanços ocorridos no país com a chegada de legislações como a Lei de Acesso à Informação, a Lei da Responsabilidade Fiscal e a Lei da Ficha Limpa e que hoje é a causa principal na impugnação de grande parte das candidaturas.

Ressaltou o rigor do Tribunal de Contas quanto à análise

e cumprimento das legislações vigentes e no acompanhamento e fiscalização das contas nos municípios.

Dentre os órgãos de fiscalização, o Conselheiro destacou o papel do TCE paulista, Ministério Público, Judiciário, Câmara de Vereadores e Tribunal de Contas da União. “A população é o grande controlador da gestão pública e da atividade social do governo, e deve se utilizar dos portais de transparência para ajudar a controlar os gastos públicos”.

O Corregedor cobrou a efetiva participação do cidadão nos Municípios, Estado e União. “Temos no Brasil de hoje uma ferramenta muito importante que é a internet. Apesar de ter as ferramentas à disposição, ainda falta atuação da população, até mesmo em buscar acesso às informações disponíveis nos portais de transparência e sites”, finalizou. 





## DEBATE SOBRE EDUCAÇÃO NA FACULDADE DE DIREITO DA USP

**A** Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Conselheira Cristiana de Castro Moraes, partici-

pou no dia 27/08, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, da abertura do Seminário “Plano Nacional de

Educação e 80 anos de gasto mínimo em educação: O desafio da qualidade”.



Ao representar o colegiado do TCESP, a Vice-Presidente saudou os presentes, ressaltou a relevância do tema e destacou o papel do TCE, que deu apoio institucional ao evento. Frisou a importância do assunto, sobretudo considerando os novos contornos trazidos pela Lei 13005, editada em 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE).

Cristiana de Castro Moraes lembrou que o investimento mínimo na educação data da edição da Constituição de 1934 e que, desde então, modificaram-se percentuais e até ficaram suprimidos em alguns períodos de nossa história. Lembrou aos presentes que o TCE paulista possui longa tradição em tratar com rigor este item, tendo sido o primeiro do País a rejeitar contas de administrações municipais que deixaram

de cumprir o investimento mínimo na educação.

“Apesar de o modelo constitucional garantir uma soma considerável de valores a serem empregados no setor, o mesmo não vem assegurando educação pública satisfatória sob o ponto de vista qualitativo, de forma que o Brasil amarga índices pífios no setor, se comparado com outros países”, asseverou.

Na abertura do evento a mesa de trabalhos contou com a presença do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Augusto Matuck Feres Junior e do Juiz de Direito e Professor Livre-Docente da FDUSP, José Maurício Conti.

Os debates foram abertos pelo Professor José Maurício Conti que discorreu sobre o Planejamento do PNE com foco no Di-

reito Financeiro. Na sequência a Procuradora do Ministério Público de Contas, Élide Graziane Pinto, abordou o tema “Qualidade na Educação aferida nos deveres de gasto mínimo e oferta regular e ensino”.

Professor da Faculdade de Direito da USP, Fernando Facury Scaff falou sobre o tema «Vinculação Financeira e o Financiamento da Educação» e na sequência a Professora Nina Beatriz Stocco Ranieri abordou a questão da visão geral do Plano Nacional de Educação. Mônica Herman Salem Caggiano, professora da FDUSP, discorreu sobre o sistema de cotas na Educação e a apresentação final ficou sob responsabilidade do Professor Luís Fernando Massoneto, que proferiu a palestra “Federalismo fiscal e os gastos públicos na educação”. 🍷

## SEMINÁRIO SOBRE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” realizou no dia 11/09 o Seminário “Iluminação das Cidades – Regulação e Práticas Administrativas”, que debateu a normatização emitida pela ANEEL, por meio da resolução nº 414, com o objetivo de suscitar o debate técnico, jurídico e administrativo sobre as principais condutas e procedimentos a serem adotados em relação à transferência dos ativos de iluminação pública da União aos municípios paulistas.

Todas as 600 vagas presenciais disponíveis foram preenchidas.

O evento, direcionado a um público de gestores municipais, agentes políticos, dirigentes e servidores, ocorreu no auditório nobre “Professor José Luiz de Anhaia Mello” e foi transmitido simultaneamente para o auditório da subsede da EPCP na Unidade Regional de Araraquara, bem como para o plenário “Ministro Genésio de Almeida Moura”, no prédio sede na capital.

As exposições foram feitas pelo Superintendente de Regulação dos Serviços Comerciais da ANEEL Marcos Bragatto, pelo Presidente da APM e Prefeito de São Manuel Marcos Roberto Casquel Monti e pelos advogados

Alfredo Gioielli e Wladimir Antonio Ribeiro.

A abertura solene foi feita pela Vice-Presidente do TCE e Presidente em exercício, Conselheira Cristiana de Castro Moraes, que fez a saudação ao público presente e participantes que acompanharam as atividades nos auditórios da Capital e na Sub-Sede da EPCP, na Unidade Regional do TCE em Araraquara (UR-13).

Participaram da mesa diretora dos trabalhos o Corregedor do TCE Conselheiro Dimas Ramalho, que foi o mediador dos debates, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Jr., o Superintendente da



ANEEL, Marcos Bragatto, o especialista em Direito Processual Tributário Alfredo Gioielli, o advogado e Mestre em Direito e Ciências Jurídico-Políticas, Wladimir Antonio Ribeiro e o Presidente da APM Marcos Casquel Monti.

Em nome do Presidente Edgard Camargo Rodrigues, a Conselheira destacou a iniciativa da Corte de Contas paulista em trazer o tema à tona e abrir espaço para o debate. Elogiou o qualificado corpo de expositores e de-

batedores que representam, de forma democrática, o universo significativo dos setores envolvidos na questão, possibilitando a visualização da temática por diversos ângulos.



Falou sobre a alta relevância do tema abordado e que diversas dúvidas foram suscitadas a partir de procedimentos analisados em Sede de Exame Prévio de Edital durante sessões do Tribunal Pleno, onde foram questionadas regras de atos convocatórios específicos destinados

a serviços correlatos. “Contudo, apesar de alguns julgados, ainda não nos é permitido afirmar que esta Casa possui entendimento pacificado sobre o assunto”, atentou.

Ao reafirmar a gama de particularidades constitucionais, legais e técnicas, incidentes so-

bre diferentes planos de análise, disse ter a esperança que as dúvidas sejam esclarecidas “As discussões contribuirão para uma compreensão ampla do tema e, sem qualquer trocadilho, irão lançar luzes sobre o assunto ainda tanto quanto obscuro.”, finalizou.

## Superintendente da ANEEL alertou para prazo de adequação de Municípios



O Superintendente de Regulação dos Serviços Comerciais da ANEEL Marcos Bragatto alertou os Prefeitos e gestores para aten-

tarem quanto ao prazo de 1º de janeiro de 2015, a partir do qual os municípios passarão a ser responsáveis pela gestão da ilu-

minação pública, segundo o previsto na Resolução Normativa nº 414, editada em 9 de setembro de 2010.



Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Energia Elétrica e desde outubro de 2010 na Superintendência da ANEEL, discorreu sobre o tema “Transferência dos Ativos de Iluminação Pública”, no qual apresentou cenário institucional da Agência, falou sobre o envolvimento com os demais poderes no desenvolvimento de políticas de regulação e fiscalização e sobre a missão do órgão que é manter um equilíbrio entre as demandas e direitos do consumidor com os agentes institucionais e governo.

Em sua exposição, Bragatto dissertou sobre o surgimento do tema, desde a época do Brasil Império, até a vinda da primeira empresa de energia elétrica, a canadense Light, no ano de 1883, passando pelos diversos modelos e modernização do sistema.

Abordou a edição do Decreto

Lei 3.763, de 25/10 de 1941, que dispõe sobre o estabelecimento de redes de distribuição de energia elétrica, sob responsabilidade do Governo Federal, e também discorreu sobre o artigo 30 da Constituição Federal de 1988, que prevê que a organização e prestação de serviços públicos de interesse local é de competência dos municípios.

No caso da nova atribuição dos municípios, o expositor versou sobre a instituição da taxa de contribuição para custeio do serviço de iluminação pública que, a princípio, foi considerada inconstitucional e foi regulamentada através da Emenda Constitucional 39, de 19 de dezembro de 2002.

O Superintendente afirmou que há grande dúvida quanto ao que se define como iluminação pública, que não deve ser confun-

dida com distribuição de energia elétrica. “Nós temos no Brasil uma dupla situação. Sempre tivemos municípios e distribuidoras que cuidaram dos serviços de iluminação nas principais cidades brasileiras”, disse ao citar que 65% dos municípios já realizam algum tipo de gestão do setor.

Além de orientar os presentes sobre a elaboração de projeto de lei que deverá ser apreciado pelas Câmaras Municipais, o palestrante ainda relacionou os desafios da administração, sobretudo quanto à forma de contratação, acompanhamento de contratos, gestão do setor e atendimento das demandas e solicitações da sociedade. Segundo ele, a ANEEL não tem em pauta a prorrogação do prazo e deverá fazer cumprir a norma com amparo do previsto na Constituição Federal.

## Advogado falou sobre transição da gestão e impactos públicos



Especializado em Direito Processual Tributário e pós-graduado em Direito Tributário, o advogado Alfredo Gioielli apresentou a palestra “O Plano de Transição de domínio da Gestão da Iluminação Pública e os Impactos Econômicos” na qual explicitou os procedimentos e ações necessá-

rias para que as Administrações estejam aptas a assumir os ativos da iluminação.

Especialista no segmento de iluminação pública, onde atua desde 1995 prestando consultorias para empresas, concessionárias de energia e Prefeituras, o palestrante discorreu sobre a nova

normatização do setor elétrico, esclareceu dúvidas e questionamentos dos gestores municipais sobre a viabilização de projetos de eficiência energética e de gestão e modernização do parque de iluminação.

Ao enaltecer a realização do seminário, destacou o papel do

Tribunal de Contas quanto ao tema, que terá papel fundamental na orientação, esclarecimento de dúvidas, acompanhamento de orçamentos e contratos. Gioielli recomendou cautela e muita atenção, sobretudo com a elaboração de editais, formalização e acompanhamento dos contratos.

Ainda discorreu sobre o grau de complexidade dos serviços do setor, em especial no tocante a especificações de produtos e equipamentos, certificações, condições de segurança e garantias ao poder público. Sustentou que

cada município deve elaborar um projeto luminotécnico para determinar as especificações ideais e que serão aplicadas, sempre de acordo com a normatização da ABNT e Inmetro.

No caso da criação da taxa de iluminação pública, que será referendada pelas Câmaras Municipais, orientou os presentes sobre aspectos para a elaboração do projeto de lei. Finalizou afirmando que a propositura não é direcionada para custear a conta de consumo, mas sim para garantir recursos para investimento em expansão e modernização.

Sobre a terceirização dos serviços, discriminou as práticas administrativas não recomendadas ao fechar um contrato com a distribuidora de energia, abordando cláusulas, objeto, valores de repasses e taxa.

O palestrante tem importantes projetos e trabalhos desenvolvidos, entre eles a participação no Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente (Reluz) e na elaboração de projetos de lei com avaliação orçamentária para implantação e/ou realinhamento da contribuição para o custeio da iluminação pública.

## Especialista defendeu elaboração de PPP para gerir iluminação



Especialista em Direito do Ordenamento, Urbanismo e Ambiente e Mestre em Ciências Jurídico-Políticas, o advogado Wladimir Antonio Ribeiro defendeu que o melhor modelo para a gestão da iluminação pública nos municípios seria por meio da elaboração de Parcerias Público Privadas (PPP's).

Durante a palestra com o tema "PPP's de Iluminação Pública", explicou como proceder frente à nova norma em que os municípios passarão a gestores do sistema de iluminação pública.

Elogiou a iniciativa do TCE em trazer o tema para o debate.

Ex-Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos de São José dos Campos e Consultor Especial do Governo Federal na elaboração da Lei de Consórcios Públicos, da Lei Nacional de Saneamento Básico e do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, o palestrante afirmou que assiste, na nova regulamentação, uma forma de aperfeiçoar a gestão pública e melhorar os serviços prestados à população.

Apontou dois caminhos para

os municípios, que deverão ser tomados a partir de janeiro de 2015: gerir diretamente - pelos próprios recursos e estrutura - a iluminação pública ou iniciar um processo de contratação para que os serviços sejam prestados por terceiros com capacitação técnica e preparo para lidar com a questão.

Na primeira hipótese, o advogado apontou diversas dificuldades para a gestão, que deverá para tanto estruturar, abrir concurso para provimento de cargos, capacitar agentes e implantar um setor/departamento específico

para o assunto. Neste caso, uma solução, sobretudo aos pequenos municípios, é atuar de forma consorciada com amparo da Lei de Consórcios Públicos. “Apesar de ser um mecanismo disponível, a gestão própria nem sempre consegue ser bem conduzida. A tendência é que este tipo de serviço seja gerido por terceiros, por meio de contrato”, elucidou.

Em uma segunda posição, na qual o município passa a contratante, o advogado precisou que o ajuste, com base na Lei 8666/93, não seria o mais adequado para

o caso de prestação de serviços públicos. “Seria uma opção improvisada para o gestor, mas que acarretaria em diversos problemas futuros”, citando a falta de planejamento em face da precariedade frente ao objeto complexo. Além disso, o palestrante frisou que, por esta forma, não seria permitido diluir os investimentos durante o tempo, a relação custo-benefício seria desequilibrada, gerando riscos ao poder público.

A melhor forma de enfrentar a situação seria através de projetos de PPP, por meio da Lei 11.079/04

(Lei das Parcerias Público-Privadas), que podem ser elaborados com prazo longo, permitem amortização de investimentos e gerarão a possibilidade de investir em novas tecnologias. “Com este tipo de contrato, a prestação do serviço fica ‘por conta e risco’ do concessionário e implica em menos riscos para as Administrações. Não vejo porque não adotar este procedimento, visto que é o mais ideal para o momento em que vivemos, de grandes mudanças e avanços tecnológicos”, finalizou.

## Presidente da APM demonstrou preocupação



O Presidente da Associação Paulista de Municípios (APM), Marcos Monti, demonstrou preocupação com a edição da Resolução nº 414/2010, emitida pela ANEEL.

Marcos Monti, que também é Prefeito de São Manuel, apresentou a palestra “Impactos e Desafios para os Municípios nos serviços de Iluminação Pública” na qual externou o posicionamento dos Prefeitos que estão preocupados com as novas regras para a iluminação pública e que alegam dificuldades em assumir os novos ativos. Defendeu uma nova prorrogação do prazo de vigência da

resolução uma vez que parte das Prefeituras ainda não está preparada e informada sobre como agir frente às novas regras.

Representando os chefes do Executivo das cidades paulistas, argumentou que é necessária a realização de debates e troca de informações para capacitar os municípios para assumir mais essa responsabilidade. Disse que, enquanto municipalista, tem trabalho para que os municípios não sejam penalizados com a regra que entra em vigor a partir de 2015. “Devemos continuar reavaliando quais atitudes devem ser tomadas para que a administra-

ção municipal melhor se adapte a esta nova realidade”.

Destacou, ainda, que com a transferência dos serviços de iluminação pública, que englobam o projeto, implantação, expansão, instalações, manutenção e consumo de energia, a Agência busca atender a Constituição Federal de 1988. A CF definiu que a iluminação pública é de responsabilidade do município e permite a cobrança da Contribuição de Iluminação Pública (CIP). As distribuidoras deverão entregar os ativos em bom estado e, para isso, será exigida a assinatura de um termo de responsabilidade.



Formado pela UNESP – Bauru em Tecnologia de Processamento de Dados e MBA pela FGV em Administração com ênfase em

Gestão, foi o segundo Secretário da Confederação Nacional de Municípios de 2006 a 2009, Vice-Presidente da APM de 2004 a

2006 e Assessor Técnico Legislativo de Planejamento da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo de 1997 a 1999.

## Corregedor do TCE coordenou amplo debate sobre iluminação para cidades



O Corregedor Dimas Ramalho foi o interlocutor de um amplo debate que versou sobre a edição da Resolução Normativa nº 414, da ANEEL, que entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2015.

O Conselheiro, que mediou os debates do Seminário, falou sobre sua experiência como Secretário Municipal de Serviços de São Paulo, onde foi o responsável pela gestão e manutenção do parque de iluminação do município – um dos cinco maiores do mundo.

“É importante que haja total transparência no setor público. Cada vez mais tem que haver diálogo, que não haja segredo. O debate democrático deve sempre prevalecer». Reiterou que o TCE, além de defender a ampla divulgação e diálogo entre a União e municípios, também irá acompanhar de perto toda a fiscalização


e execução dos futuros contratos.

Ramalho, que também exerceu mandatos como deputado estadual e federal, reafirmou seu posicionamento “municipalista” e disse ter muito respeito pelos gestores públicos, escolhidos através do voto popular e direto. O debate versou, principalmente, sobre diversos pontos de vista quanto a legalidade e entendimento da norma na forma que foi imposta e procedimentos necessários, por parte das Prefeituras, para se adequarem à regra.

Ponderou que há ainda muitas dúvidas e complexidade acerca da questão, e existem divergências se a Agência extrapolou ou não a sua competência, de certa forma legislando. “Até que ponto há a legalidade nos atos proferidos. Queremos discutir, de forma democrática e transparente, esta mudança que afetará a gestão dos

municípios e a qualidade de vida do cidadão”, questionou.

O evento, acompanhado presencialmente por um público de mais de 850 participantes, dentre os quais 55 Prefeitos paulistas e representantes de outros Estados, também foi transmitido, por meio da Intranet, para os servidores do TCESP nas 20 unidades regionais do TCE instaladas no interior paulista.

Durante os debates foram respondidas perguntas encaminhadas para serem direcionadas aos palestrantes. Os questionamentos enviados diretamente da Unidade Regional de Araraquara através de software de comunicação “in real time” também obtiveram soluções. As questões que não puderam ser respondidas, devido o adiantado da hora, foram entregues aos expositores para serem respondidas via e-mail. 

# FISCALIZAÇÃO DEBATEU NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO



**D**iretores de Fiscalização da Capital e Unidades Regionais se reuniram no dia 17/09, na sede da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” para debater as novas diretrizes e propostas de ação fiscalizatória frente ao novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Desenvolvida em conjunto com a Secretaria-Diretora Geral, a exposição foi feita pela Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Priscilla Bonini, e os debates tiveram como foco os novos contornos trazidos pela Lei 13.005, editada em 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, que prevê uma série de ações integradas entre União, Estados e Municípios, elencadas em metas e estratégias para ampliar o acesso e a qualidade da educação básica e superior.

Em sua exposição, a palestrante afirmou que é necessário universalizar as escolas públicas,

melhorar a qualidade da Educação Básica e Fundamental, em todas as etapas e modalidades, e aumentar o número de vagas na rede de ensino público. Discorreu sobre os critérios para elaboração de um plano de alfabetização e das ações criadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos. “Para que todas as metas, estratégias e resultados sejam positivos, é preciso que seja feita uma correção do sistema, com a valorização do profissional da educação”, asseverou.

A nova legislação ainda dispõe que, até 26 de junho de 2015, os municípios implantem, mediante força de lei, planos decenais segundo as regras definidas pelo Plano Nacional ou, se for o caso, promover adaptações nos instrumentos já existentes. Desde 2001 os governos locais já se viam obrigados a elaborar planos educacionais mas, hoje, apenas 42% deles contam com tais instrumentos.

Após tomar conhecimento e apreciação dos devidos documentos de planejamento os diretores debateram propostas e formas do TCE em colaborar, por meio de ações fiscalizatórias e educacionais, como capacitação de gestores e membros dos Conselhos, avanço do sistema de público de ensino e determinando as expectativas de resultados do programa para os próximos 10 anos.

Na reunião, ficou assentado que o TCE buscará um esforço contínuo junto aos jurisdicionados para que sejam alcançadas as metas previstas no plano, por intermédio de 10 diretrizes, 20 metas preestabelecidas, com a ponderação de que há a preocupação em relação à destinação dos recursos oriundos dos “royalties” com a exploração do petróleo, matéria que permanece aberta em discussão no Supremo Tribunal Federal. 📌

## TRIBUNAL DE CONTAS ASSINOU TERMO DE ADESÃO COM INSTITUTO RUI BARBOSA



O Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, acompanhado pelo Secretário-Diretor Geral, Sérgio Rossi, esteve no dia 07/10 em Belo Horizonte, na sede do Tribunal de Contas mineiro, para participar da

assinatura do termo de adesão da Corte de Contas paulista com o Instituto Rui Barbosa (IRB).

O Presidente e o Secretário Geral foram recepcionados pelo Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e Presidente do IRB, Sebas-

tião Helvécio, que formalizou o documento por parte do Instituto. Assinaram o Termo como testemunhas Roberto Saada, Assessor do IRB e o Secretário-Diretor Geral, por parte do TCE paulista. 🇧🇷

### IRB

Associação civil de estudos e pesquisas responsável por realizar capacitações, seminários, encontros e debates, o IRB tem como objetivo a busca pelo aprimoramento das atividades exercidas nos Tribunais de Contas do País.

Também cabe ao Instituto supervisionar a organização, os métodos e procedimentos de controle, externo e interno, para promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos serviços dos Tribunais de Contas do Brasil.

O Instituto Rui Barbosa ainda apoia e promove iniciativas que procuram favorecer aprendizados para novos modelos de políticas públicas, e estimula a edição de trabalhos, monografias, revistas e publicações em geral.



## REUNIÃO COM A CONGREGAÇÃO DA FACULDADE DE MEDICINA DA USP



O Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, acompanhado pelo Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi esteve na Congregação da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP), no dia 09/10, em São Paulo, para participar de reunião protocolar com a diretoria, e que versou sobre assuntos afetos a ambas as instituições.

Foram recepcionados pelo Doutor José Otávio Costa Auler Júnior, professor titular recém-eleito para dirigir a FMUSP nos próximos quatro anos. Estiveram presentes o Diretor Geral da FMUSP Flávio Fava Moraes;



as professoras titulares Eloisa Bonfá e Maria Mathilde Marchi; o Superintendente Antonio José Pereira e a Chefe de Gabinete, Elisabeth de Faria.

Ao desejar sucesso e uma profícua administração no mandato à frente da FMUSP, o Presidente enalteceu a importância do trabalho realizado pela Con-

gregação e se colocou à disposição para, na forma da lei, acompanhar os assuntos pertinentes à administração que tramitam na Corte de Contas.

Na oportunidade, trataram sobre a realização da décima nona edição do Ciclo de Aperfeiçoamento do Pessoal da Fiscalização do TCE, reunião anual de capacitação e reciclagem de informações, voltada aos agentes e auxiliares, da Capital e Interior, que atuam no setor de fiscalização da Corte de Contas paulista.

Em 2015, o encontro do TCESP deverá acontecer no Centro de Convenções Rebouças, órgão vinculado ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, que passou recentemente por fase de ampliação para oferecer melhores acomodações e espaço para convenções e eventos. 🍷



## TJM PRESTOU HOMENAGEM AOS 90 ANOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



Coronel Paulo Prazak.

O Presidente do TJM destacou a importância do TCESP para a sociedade e citou exemplos do passado, desde a época do Império e a luta pela implantação de um Tribunal para fiscalizar as contas dos gestores públicos. Também realçou a similaridade entre o trabalho




O Tribunal de Justiça Militar de São Paulo (TJMSP) realizou no dia 15/10, em sua sede na Capital, sessão administrativa para homenagear o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo pelos 90 anos de atividades da Instituição.

Recepcionado pelo Presidente do TJM Paulo Adib Casseb e demais juízes, o Presidente do TCE, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, recebeu a homenagem do TJM - uma placa alusiva aos 90 anos de atividades - em nome do colegiado e demais membros da Corte de Contas paulista. Acompanharam o Presidente o Procurador-Geral do MPC Celso Augusto Matuck Feres Jr. e o Coordenador do Cor-

po de Auditores Samy Wurman e Auditores.

A mesa diretora dos trabalhos foi conduzida pelo Juiz Presidente Paulo Adib Casseb e a sessão foi integrada pelo Juiz Vice-Presidente Fernando Pereira, pelo Juiz Coronel Aivaldi Nogueira Junior, pelo Juiz Silvio Hiroshi Oyama, pelo Juiz-Coronel Orlando Eduardo Geraldi e pelo Juiz

de ambas as Instituições, inclusive na semelhança na composição, julgamentos e atividades.

O Presidente do TCE agradeceu e saudou os membros do TJM e afirmou que o TCESP está se modernizando ano a ano e reiterou que o TJM e a Corte de Contas são 'instituições irmãs', no engajamento pela busca e prática da justiça. 





## TRIBUNAL IMPLANTOU ÍNDICE QUE MEDIRÁ QUALIDADE DOS GASTOS NAS CIDADES



**E**m evento promovido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no dia 16/10 foi lançado o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (i-EGM), mecanismo concebido pela Corte de Contas paulista que medirá a qualidade dos gastos públicos efetuados nos municípios paulistas.

Foi transmitido simultaneamente para as 20 regionais do TCE no Estado, contou com a participação de mais de 1000 interessados - entre gestores municipais, servidores e representantes de diversos órgãos públicos - que lotaram os três auditórios do TCE na Capital e o da Subsede da Escola de Contas em Araraquara.

Participaram da mesa condutora dos trabalhos o Presidente do TCE Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, a Vice-Presidente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, os Conselheiros Dimas Ramalho e Sidney Beraldo, o Secretário-Diretor Geral Sérgio Rossi e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Matuck Feres Junior.

A solenidade teve como convidados especiais o Vice-Presidente do TCE/MG e Presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB), Conselheiro Sebastião Helvécio, a Conselheira do TCE/MS e Diretora da Escola Superior de Controle Externo, Marisa Serrano, o Presidente da União dos

Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP), Sebastião Misiara, que representou os Vereadores do Estado e o Presidente da Associação Paulista de Municípios Marcos Monti.

Na abertura, o Presidente do TCE saudou todos os presentes e autoridades e destacou o pioneirismo da Corte de Contas em conceber o indicador que medirá a qualidade da aplicação dos recursos públicos nos municípios paulistas.

O Conselheiro Sidney Beraldo, Presidente do Comitê de Gestão Estratégica, responsável pela idealização do iEGM, destacou que o índice tem como objetivo medir a qualidade dos







gastos públicos, não somente ao auferir se foi feita a correta aplicação dos recursos mas, sobretudo, verificar o resultado e a qualidade dos recursos aplicados.

“Este é um grande esforço em parceria com os gestores públicos e a sociedade. Segue no sentido de caminharmos para uma melhoria na qualidade de vida e dos serviços que possam impactar a vida das pessoas”, atestou.

A apresentação do projeto foi feita por técnicos da Divisão AUDESP que expuseram o conceito do indicador e a metodologia que será utilizada para sua composição. O iEGM será amplamente discutido e exposto durante as edições dos Ciclos de Debates com Dirigentes Municipais e Agentes Políticos, bem como

nos cursos, palestras, seminários e encontros promovidos pela Escola Paulista de Contas Públicas.



Para orientar os jurisdicionados e gestores o TCE editou um Manual de orientação no qual disponibiliza informações sobre os elementos que compõem o indicador, que servirá tanto para os municípios quanto para Prefeitos e Vereadores, abordando 7 indicadores que serão alinhados para obter periodicamente os dados: Planejamento (i-Planejamento), Gestão Fiscal (i-Fiscal), Saúde-Gestão da Atenção Básica (i-Saúde), Educação-Ensino Fundamental (i-Educ), Proteção das Cidades (i-Cidade), Sustentabilidade Ambiental (i-Amb) e Governança da Tecnologia da Informação (i-Gov TI).

Ao final, as informações tornam-se valiosos instrumentos de aferição de resultados, correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento.

Além da distribuição do Manual em edição impressa também é possível visualizá-lo e fazer download no site do Tribunal. 📄

# O MUNICÍPIO E O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Flavio C. de Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi



## 1. O que é o Plano Nacional da Educação

Mediante a Lei Federal nº 13.005, foi aprovado, em 25 de junho de 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE), de validade decenal, cujas metas devem ser cumpridas até 2024.

Aprovado por unanimidade, tal diploma tramitou, por 4 anos, no Congresso Nacional, vindo a substituir o PNE anterior: aquele finalizado em 2010<sup>1</sup>, nisso revelado um vazio legal de 4 anos na política nacional de educação.

Por intermédio de 10 diretrizes, 20 metas e, no corpo destas, inúmeras estratégias de ação, mediante todas essas ferramentas objetiva o Plano:

- Ampliar o acesso a todos os níveis de ensino: do infantil ao superior.
- Melhorar a qualidade educacional, de sorte que o grau in-

dividual de conhecimento se equipare à idade do aluno.

- Valorizar a figura do professor, concedendo-lhe melhores salários e programas de treinamento.

Apesar de vir como lei ordinária, o sobredito diploma tem expressa previsão na Constituição: art. 214.

Em que pesem as boas intenções do Plano Nacional da Educação, punições não há contra os que deixam de atingir suas vinte metas, lacuna que pode ser suprida no projeto sobre Lei de Responsabilidade Educacional; é o que se vê na Meta 20.11:

*20.11) aprovar, no prazo de 1 (um) ano, Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais;*

## 2. A qualidade do gasto educacional

Esse Plano Nacional da Educação reforça a ideia de que não basta o Município despender 25% em impostos na educação, ou utilizar o Fundo da Educação Básica (Fundeb) na exata quantidade da Lei de Regência<sup>2</sup>; é preciso mais; é necessário qualidade, eficiência e efetividade, no uso daqueles recursos.

De fato, pesquisa recentemente desenvolvida por analistas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) concluiu que vários municípios obtêm boas notas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) mesmo gastando proporcionalmente menos no setor, enquanto outras localidades, em rumo diferente, despendem muito mais no ensino, logrando, curiosamente, baixas notas naquele indicador nacional.

<sup>1</sup> Introduzido pela Lei Federal nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

<sup>2</sup> Lei Federal nº 11.494, de 2007.

Desse modo há, sim, os que fazem mais com menos dinheiro, o que comprova a importância de uma eficiente política educacional. Dito de outro modo, não é só o recurso financeiro que garante a qualidade do ensino.

Operando com 4.900 municípios brasileiros, tal estudo constatou que 40% dos recursos educacionais são desperdiçados, seja pela corrupção ou ineficiência da máquina pública.

Na mesma trilha, pesquisa desenvolvida pelo cientista político Clóvis de Melo, da Universidade Federal de Pernambuco, analisou casos julgados de corrupção, para tal se valendo de relatórios da Controladoria Geral da União (CGU), alusivos todos a verbas federais repassadas a 556 prefeituras.

Constatou tal pesquisador que quanto maiores os desvios dos numerários do ensino, mais baixas as notas do município no Ideb, menores os salários de seus professores, além de maiores as taxas de reprovação e abandono escolar na própria localidade.

Tais desvios têm a ver com fraudes licitatórias, superfaturamento de obras e serviços, pagamento de serviços não prestados e cadastros fictícios de alunos e professores.

Vai daí que não basta gastar 10% do PIB (Meta 20 do PNE) se há ineficiência e malversação no uso dos dinheiros pertencentes ao ensino. Bem por isso, a melhoria da qualidade do ensino é uma das diretrizes essenciais do Plano (art. 2º, IV), cujo controle estará detalhado na Lei de Responsabilidade Educacional, atendendo tudo isso ao inciso III, do art. 214, da Constituição.

Nesse contexto, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica produzirá, a cada 2 anos, parâmetros que medem a qualidade da rede gerenciada pelo ente estatal; são eles:

- Indicadores de rendimento escolar, respaldados em avaliações das quais participem, ao menos, 80% dos alunos de cada ano escolar;
- Indicadores de avaliação institucional: perfil do alunado e dos profissionais da educação; infraestrutura das escolas; recursos pedagógicos disponíveis, entre outros fatores.

Escorado no fundamento da qualidade do gasto, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, já há tempos, vem advertindo Municípios com insuficientes indicadores educacionais, mesmo tendo a Prefeitura cumprido, à risca, a despesa mínima obrigatória na área em questão.

Essa análise qualitativa também se serve de visitas a unidades escolares, entrevistas com membros de conselhos educacionais, além da verificação das políticas locais para o setor e do plano de carreira dos profissionais do magistério.

Afinal, a atuação das Cortes de Contas é bem relevante para assegurar o financiamento mínimo e a qualidade do ensino. Do contrário, o atual PNE reproduzirá a ineficácia de seu antecessor: o de 2001.

Com efeito, oriundas do órgão do Controle Externo, as recomendações, advertências e as recusas das contas anuais, tais instrumentos têm o condão, sob pena de inelegibilidade do dirigente municipal, fazer com que o Município priorize esse setor fundamental para o desenvolvimento da Nação: o da educação pública.

### **3. As Incumbências Legais dos Municípios**

Dispõem os Municípios de um ano, até 26 de junho de 2015, para, mediante lei, editar planos decenais segundo as regras do

PNE, ou, se for o caso, promover adaptações nos instrumentos já existentes:

*Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.*

Vale ilustrar que, desde 2001, os governos locais já se viam obrigados a elaborar planos educacionais, mas, hoje, apenas 42% deles contam com tais instrumentos.

De mais a mais, os planos orçamentários (PPA, LDO e LOA) consignarão dotações e metas físicas que viabilizem o antevisto nos planos locais de educação. Nesse passo, os controles interno, externo e social haverão de censurar peças orçamentárias despojadas de tais componentes, os quais, afinal de contas, estão bem positivados em lei, no art. 10 da Lei 13.005, de 2014:

*Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.*

Tendo em mira a Portaria nº 42/1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, aquelas dotações deverão estar alocadas nas seguintes funções e subfunções de governo:

*Função 12 - Educação*

*Subfunção 361 - Ensino Fundamental*



*Subfunção 362 - Ensino Médio*

*Subfunção 363 - Ensino Profissional*

*Subfunção 364 - Ensino Superior*

*Subfunção 365 - Educação Infantil*

*Subfunção 366 - Educação de Jovens e Adultos*

*Subfunção 367 - Educação Especial*

Além de produzirem, em um ano, seus planos compatibilizados de educação, o Município deverá também aprovar, em dois anos, até 26 de junho de 2016, lei que discipline a “gestão democrática da educação pública”:

*Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.*

#### **4. O Financiamento do Plano Nacional de Educação (PNE)**

Antes de mais nada, vale ilustrar que, em 2012, 5,3% do Produto Interno Bruto (PIB) foram destinados ao setor ora em debate. De seu lado, quer o Plano Nacional de Educação, na Meta 20<sup>3</sup>, que tal despesa, até 2024, alcance 10% do PIB, e já nos 5 (cinco) pri-

<sup>3</sup> Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

meiros anos (até 2019), tal relação percentual deverá cravar 7% daquele agregado econômico.

Se assim for, o setor público brasileiro, daqui a 10 anos, aplicará, a números de hoje, R\$ 484 bilhões em manutenção e desenvolvimento do ensino, valor equivalente a quase três orçamentos do Governo do Estado de São Paulo.

Nesse escopo também entram gastos realizados por instituições privadas, desde que provenha o dinheiro dos cofres públicos. Eis o caso do Programa Universidade para Todos (Prouni) ou dos convênios com creches e pré-escolas sem fins lucrativos.

À vista daqueles convênios, há de lembrar que as entidades subvencionadas precisam submeter-se aos requisitos do art. 213 da Constituição, do art. 77 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e, vindo o recurso do Fundeb, há de atentar para o art. 8º, § 1º, da Lei 11.494, de 2007.

Em resumo, precisam as instituições educacionais do terceiro setor:

- Comprovar finalidade não lucrativa, nunca distribuindo, sob qualquer forma ou pretexto, resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio.
- Em caso de encerramento das atividades, assegurar a destinação do patrimônio ao Poder Público ou a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional.
- Prestar contas dos recursos recebidos.
- Ofertar igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.
- Oferecer atendimento educacional gratuito a todos os alunos.

- Atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino.

- Possuir certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente.

Não bastassem tais pressupostos, há de haver, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), critérios para ajudar financeiramente aqueles entes da órbita privada (art. 4º, I, “f” conjugado com art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ao demais, há de se atentar para a recentíssima Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que cria regras para convênios e contratos com organização do terceiro setor da economia, entre as quais a necessária realização de processo seletivo; a exigência de, no mínimo, três anos de experiência na área; a comprovação de capacidade técnica e operacional.

Para que se alcancem os 10% do PIB, indica a Lei 13.005 as fontes de financiamento do Plano Nacional de Educação; no caso do Município<sup>4</sup>, são elas:

- 25% da receita resultante de impostos, próprios ou transferidos do Estado e da União (art. 212 da Constituição).
- Os ganhos financeiros junto ao Fundo da Educação Básica (Fundeb), o chamado “plus”, ou seja, o recebimento que ultrapassa a contribuição de 20% ao Fundo; é assim pois, na caso inverso - o da perda monetária - o Fundeb do Município já está todo dentro daqueles 25% constitucionais.

<sup>4</sup> Boa parte das receitas adicionais da Educação conta na despesa obrigatória do governo concessor; eis o caso dos auxílios e subvenções vindos do Estado e da União.

Além de tais possibilidades pecuniárias, contará o Plano de Educação com os Royalties do Petróleo e do Gás Natural, receita que, por força da Lei Federal 12.858/2012, será revertida, em maior parte, à área educacional (75% do todo).

Aquela lei, vale ilustrar, trata dos Royalties incidentes sobre os novos locais de exploração de petróleo e gás natural, os do pré-sal, isto é, as áreas cuja declaração de comercialidade ocorreu a partir de 3 de dezembro de 2012.

Então, para elevar o gasto no ensino (de 5% para 10% do PIB), espera o legislador forte arrecadação dos novos Royalties; é assim conquanto as antes vistas fontes financiadoras, há muito tempo, já vêm bancando a educação pública.

De todo modo, bom destacar que, para satisfazer a Constituição e as leis pertinentes, deve o Município aplicar, todo ano, 25% de impostos, o eventual ganho junto ao Fundeb, além de 75% dos Royalties recebidos; em regra, basta isso, quer dizer, em nenhum momento do regramento educacional e financeiro determina-se que aplique o Município, até 2024, 10% do PIB gerado localmente.

Neste ponto, permitimo-nos questionar: será que esses novos Royalties, a números de hoje, gerarão, até 2024, R\$ 242 bilhões de receita anual? Eis o valor necessário para dobrar a participação do gasto público educacional no Produto Interno Bruto da Nação.

De toda forma, o Plano Nacional de Educação, na Meta 20, apresenta outras estratégias para melhorar o financiamento do setor, indicando, por exemplo, a criação de mecanismos para acompanhar a arrecadação do salário-educação; a transparência das receitas e despesas do

*“De todo modo, bom destacar que, para satisfazer a Constituição e as leis pertinentes, deve o Município aplicar, todo ano, 25% de impostos, o eventual ganho junto ao Fundeb, além de 75% dos Royalties recebidos; em regra, basta isso, quer dizer, em nenhum momento do regramento educacional e financeiro determina-se que aplique o Município, até 2024, 10% do PIB gerado localmente.”*

ensino; a eliminação de desperdícios por meio do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi); a instituição de um regulamento de cooperação entre União, Estados e Municípios.

Todavia e quanto aos Royalties do pré-sal, o Estado do Rio de Janeiro obteve, no Supremo Tribunal Federal (STF), liminar suspendendo a Lei Federal nº 12.734, de 2012, a qual prescreve distribuição mais igualitária daquela receita, segundo critérios populacionais (igual à do Fundo de Participação dos Municípios - FPM) e, não, como era antes: repasse quase que exclusivo para Estados e Municípios produtores de petróleo e gás natural.

Com efeito, no esquema até então prevalecente, apenas sete municípios paulistas recebem nada menos que 98,82% de todos os Royalties do Estado: Bertiooga, Cananéia, Caraguatatuba, Cubatão, Ilha Bela, Pindamonhangaba e São Sebastião.

Confirmada aquela liminar da Suprema Corte, ousamos outra pergunta: não resultará forte desequilíbrio intermunicipal e regional a aplicação de 75% dos Royalties tão somente nos poucos municípios produtores

de petróleo e gás natural? Tal dissonância não fulmina, de morte, os intentos nacionais do Plano Nacional de Educação?

## **5. As despesas típicas e estranhas à manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino**

Oriunda da reforma educacional de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB apresenta, em seu artigo 70, os gastos nomeados no art. 212 da Constituição: os de manutenção e desenvolvimento do ensino. Depois enuncia a LDB, logo em seguida (artigo 71), as despesas estranhas ao setor, a ser afastadas dos percentuais mínimos, se não pelo próprio Município, depois, por ação do órgão do Controle Externo.

Obviamente, não poderia o legislador esgotar o grande elenco de despesas típicas e estranhas ao ensino. Bem por isso, remanescem, entre os Estados da Federação, interpretações diversas sobre o que é, e o que não é gasto incluível nos mínimos constitucionais e legais da Educação, e claro, nos 10% do PIB que se haverá de despende no setor até 2024.

Essa controvérsia, a nossa ver, pode comprometer a eficácia da Lei 13.005, de 2014.

Nessa polêmica, comparece, com redobrada ênfase, os dispêndios com aposentados oriundos da Educação. Devem ou não ser computados nos 25% de impostos, no ganho financeiro junto ao Fundeb (“plus”) e, ainda, nos 75% dos Royalties?

Diferente do que permitia, de forma cristalina, o ordenamento pretérito (Lei nº 7.348, de 1985), a Lei de Diretrizes e Bases – LDB, se não possibilita, tampouco proíbe as despesas com inativos da educação. Há aqui vacilo legal que remete à pos-

sibilidade daquele instrumento de 1985; não revogado de forma expressa, é bom que se frise. Em vista disso, muitos Tribunais de Contas aceitam, em manutenção e desenvolvimento do ensino, gastos da aposentadoria de professores e outros profissionais da educação, desde que não se incluam nos 60% do Fundeb, destinados a remunerar, tão somente, profissionais em atividade no magistério.

Naquele cenário sobrevêm, em decorrência, os repasses para cobertura dos déficits atuariais dos regimes próprios de previdência, cujos valores insistem os Municípios em apropriar, proporcionalmente, ao gasto mínimo do ensino. Se assim for, haverá dupla contagem: a primeira vez no momento presente, quando repassadas as quantias - geralmente alentadas - que financiam, em período bastante dilatado, o déficit atuarial do sistema próprio (RPPS); a segunda vez, no futuro, quando pagas, de fato, aposentadorias de professores e outros servidores da Educação, bancadas, óbvio, por aquela anterior provisão atuarial.

Outras controvérsias têm a ver com a agregação, no ensino, dos recolhimentos ao Pasep; dos precatórios trabalhistas; das merendeiras e vigilantes terceirizados; dos uniformes escolares; da alimentação em creches; da compra de terrenos que, num futuro incerto, suportarão prédios escolares; entre várias e muitas outras despesas que suscitam dúvida de inclusão, conquanto não previstas, de forma cristalina, nos art. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

De nossa parte pensamos que, ouvidos os Tribunais de Contas e os órgãos representativos da educação de Estados e Municípios, deveria o Conselho Nacional de Educação uniformizar, de vez, o

*“Outras controvérsias têm a ver com a agregação, no ensino, dos recolhimentos ao Pasep; dos precatórios trabalhistas; das merendeiras e vigilantes terceirizados; dos uniformes escolares; da alimentação em creches; da compra de terrenos que, num futuro incerto, suportarão prédios escolares; entre várias e muitas outras despesas que suscitam dúvida de inclusão, conquanto não previstas, de forma cristalina, nos art. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.”*

entendimento sobre essas lacunas relativas a despesas típicas e estranhas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

## 6. As metas do Plano Nacional de Educação

Enunciadas no Anexo Único da Lei 13.005, as 20 metas do Plano estão recheadas de várias e muitas estratégias de ação:

Por exemplo, a **Meta 1**, quer que, até 2016, todas as crianças de 4 a 5 anos de idade estejam matriculadas na pré-escola e, até 2023, as vagas nas creches atendam 50% das crianças até 3 anos de idade.

Para que isso aconteça, as estratégias preveem regime de colaboração entre União, Estados e Municípios; levantamentos periódicos da população até 3 anos de idade; estabelecimento de consulta pública com famílias de alunos; um programa nacional de construção e reforma de creches e pré-escolas; formação sistemática dos profissionais; avaliação permanente do sistema, entre várias outras estratégias.

Em seguida, resumimos as outras metas que dizem respeito ao Município:

- **Meta 2 - Ensino Fundamental:** Até 2023, toda a população de 6 a 14 anos deve estar matriculada no Ensino Fundamental de 9 anos, e, pelo menos, 95% dos alunos devem concluir essa etapa na idade recomendada.
- **Meta 4 - Educação Especial/ Inclusiva:** população de 4 a 17 anos, portadora de deficiência física ou mental, deve ter acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, de preferência na rede regular de ensino.
- **Meta 5 - Alfabetização:** alfabetizar todas as crianças, no máximo até o 3º ano do Ensino Fundamental.
- **Meta 6 - Educação integral:** Até 2024, oferecer educação de tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.
- **Meta 7 - Aprendizado adequado na idade certa:** Estimular a qualidade da educação básica em todas as etapas de ensino, de modo a atingir as notas Ideb estabelecidas no próprio Plano Nacional da Educação.
- **Meta 9 - Alfabetização e alfabetismo de jovens e adultos:** Até o final da vigência do PNE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a o analfabetismo funcional. Segundo dados oficiais, existem hoje no Brasil quase 30 milhões de analfabetos funcionais.
- **Meta 15 - Formação de professores:** Até 2015, todos os



professores da educação básica dispõem de específica formação superior.

- **Meta 16 - Formação continuada e pós-graduação de professores:** Até 2023, formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica.
- **Meta 17 - Valorização do professor:** Até 2020, equiparar o rendimento médio do professor com o salário de outros profissionais de escolaridade equivalente.
- **Meta 18 - Plano de carreira docente:** Até 2016, assegurar a edição de planos de carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior.
- **Meta 19 - Gestão democrática:** Até 2016, assegurar a gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito, para isso sempre consultando a comunidade escolar.

## 7. As tarefas de curto e médio prazo do Município

O Prefeito, o Secretário ou Diretor da Educação, bem como os membros dos conselhos de educação, todos esses deverão atentar para o que segue:

- Foi elaborado, até 26 de junho de 2015, o plano decenal de educação segundo as bases da Lei nº 13.005, de 2014? Se for o caso, adaptou-se o instrumento antes existente?
- O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), tais peças contemplam metas e dotações para as intenções daquele plano local de educação?

- Foi editada, até 26 de junho de 2016, lei local disciplinando a gestão democrática da educação pública?
- 75% dos novos Royalties foram aplicados nas despesas possibilitadas pelo art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)? (isso, claro, após resolvida a pendência no Supremo Tribunal Federal)
- Até 2016 todas as crianças de 4 a 5 anos estão matriculadas na pré-escola?
- Estabelecidas na Meta 7, as notas do Ideb foram alcançadas?
- Até 2016, foi elaborado o plano de carreira para os profissionais da educação básica?
- Até 2015, todos os professores da educação básica dispõem de formação superior específica?

## 8. O papel dos Tribunais de Contas

No novo direito educacional, a figura dos Tribunais de Contas comparece, de forma expressa, na estratégia 4 da meta referente à ampliação do financiamento da Educação (meta 20):


*20.4) fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do **parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000**, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do*

*Fundeb, com a colaboração entre o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios e os **Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios.***

Nesse rumo, cabe às Cortes de Contas atuarem em colaboração com os órgãos do Ensino, no escopo de capacitar os membros dos Conselhos de Acompanhamento do Fundeb, vez que sentido não faz o Controle Externo realizar audiências públicas com os jurisdicionados, tampouco para estes criar portais de transparência.

De lembrar que produziu o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo manual intitulado “Guia de Orientação aos Membros do Conselho do Fundeb”, cuja 2ª edição, de 2013, encontra-se franqueada ao público no seguinte endereço: <http://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>.

Por fim, há de reiterar o que antes foi dito: a atuação das Cortes de Contas é bem relevante para assegurar o financiamento mínimo e a qualidade do ensino. Do contrário, o atual PNE reproduzirá a ineficácia de seu antecessor: o de 2001.

Com efeito, oriundas do órgão do Controle Externo, as recomendações, advertências e as recusas das contas anuais, tais instrumentos têm o condão, sob pena de inelegibilidade do dirigente municipal, fazer com que o Município priorize esse setor fundamental para o desenvolvimento da Nação: o da educação pública. 

---

Flavio Corrêa de Toledo Jr. é Assessor Técnico e Sérgio Ciquera Rossi é Secretário-Diretor Geral do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

# O TRIBUNAL DE CONTAS E A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Antonio Roque Citadini



No exercício de seu papel de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não se tem descuidado de agir para orientar os jurisdicionados e deles exigir o cumprimento de leis novas que têm por objetivo garantir ações de proteção à sociedade.

Exemplo disto se tem na área da educação, desde quando surgiu a Lei Calmon; na área da saúde, com a Emenda 29; na área da responsabilidade fiscal, quando no ano de 2000 surgiu a Lei Complementar 101; e, assim tem sido com o acompanhamento das alterações legislativas que surgem.

Não foi diferente na área do meio ambiente, com o surgimento, no ano de 2010, da Lei 12.305, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Interessante lembrar que neste mês de agosto de 2014 finda-se o prazo dado pela referida Lei 12.305, para que os municípios eliminem seus lixões. Não se pode aceitar a alegação de que tenha sido um prazo tão curto,

pois quatro anos é período suficiente para a realização de estudos e execução de projetos. Isto sem se falar que por muitos anos antes houve discussão legislativa para a aprovação da referida Lei – *fala-se em mais de vinte anos* –, fato que aos gestores municipais e aos candidatos à cadeira executiva municipal deveria sinalizar a conveniência de se prepararem para a formulação de políticas públicas que viessem a contemplar essa mudança benéfica na rotina dos municípios, quanto ao tratamento dos resíduos nele produzidos.

A falta de ação de muitos municípios para elaborar e implantar o Plano Municipal de Resíduos passa pela falta de consciência ambiental por parte dos gestores, desprezando os benefícios que a implementação de tal medida trará para toda a sociedade, bastando lembrar que muito representará nos aspectos da saúde pública e da economia, esta, de modo geral, abrangendo a economia privada e a pública.

Conquanto a certeza dos benefícios, previsível era a resistência que se teria por parte dos Prefeitos – *dada a comentada falta de consciência ambiental* – e já se esperava que alegassem, como sempre, o prazo e a dificuldade de recursos orçamentários. Dado o tempo que lhes foi dado para planejarem, vê-se que tal alegação é mera desculpa.

Atento a este panorama, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – *que, como já dito, tem tido uma permanente preocupação*

*no acompanhamento do cumprimento das leis por parte de seus jurisdicionados* –, preocupou-se a ponto de no julgamento de processos, principalmente em sede de exame prévio de edital, consignar sempre a necessidade de a Prefeitura elaborar o seu Plano Municipal.

Momento após, a partir de julgados deste ano de 2014, passou a exigir que contratos que viessem a ser celebrados para serviços envolvendo coleta de resíduos, sem que tivesse aprovado seu Plano Municipal de Resíduos Sólidos, contivessem previsão de sua adequação contratual tão logo fosse elaborado o referido Plano.

Essa foi a maneira prática de o Tribunal conduzir seus julgados sem impedir que a Administração Municipal pudesse realizar sua tarefa continuada de coletar o lixo; ficou registrada, porém, a exigência de previsão contratual para atendimento, no futuro próximo, daquele Plano, exigido pela Lei Nacional de Resíduos Sólidos.

Lamenta-se que a classe governante despreze os inúmeros benefícios que terá, por certo, a sociedade, com o Plano.

Possível se entender que boa parte dos Prefeitos pense que a não efetivação do Plano Municipal não lhes venha a trazer muitas dificuldades. Isto se pode atribuir à ausência, no texto da lei, de dispositivo que pontue com clareza penalidade específica para o Prefeito que não implantar o Plano. E os que assim pensam encontram nisto justificativa para

não se preocuparem com a elaboração do Plano. Parece que o impedimento de receber verbas federais para o Município que não tiver elaborado seu Plano, não tem causado temor aos Prefeitos.

No entanto, é preciso lembrar que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo pode entender que o interesse público envolvido é tão relevante que justifica seja a eventual ausência do Plano Municipal, um ato que venha a ser levado em conta para a emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais do Prefeito.


É bom que se deixe claro, também, a possibilidade que tem o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, de aplicar penalidade pecuniária se no exame de determinado processo constatar a infração à norma legal. É o que

*“A falta de ação de muitos municípios para elaborar e implantar o Plano Municipal de Resíduos passa pela falta de consciência ambiental por parte dos gestores, desprezando os benefícios que a implementação de tal medida trará para toda a sociedade, bastando lembrar que muito representará nos aspectos da saúde pública e da economia, esta, de modo geral, abrangendo a economia privada e a pública.”*

autoriza sua Lei Orgânica – a Lei Complementar nº 709/93 – no art. 104. Isto se torna possível, dada a importância e a especificidade da matéria tratada na Lei 12.305, que instituiu o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, objetivando que alcancem os Municípios padrão de qualidade ambiental aceitável, o que resultará em acentuada melhoria na qualidade de vida da população.

Assim, importa ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem estado alerta e vem se desincumbindo de suas atribuições legais, agindo sempre em prol da sociedade.

---

*Antonio Roque Citadini é Conselheiro, decano do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.* 

## É MELHOR PREVENIR QUE REMEDIAR

**Dimas Eduardo Ramalho**



O ditado popular que defende a prevenção como melhor remédio tem tanta afinidade com o dia a dia da Adminis-

tração Pública que, ousar afirmar, poderia ser tido como princípio implícito de nosso ordenamento constitucional.

Em outros termos, quando se trata da coisa pública o “errar é humano” não vale, não pode valer. E não porque o ser humano não possa errar, mas porque, direta ou indiretamente, o erro custa muito caro para a sociedade.

O contrato superfaturado, a obra mal feita ou inacabada e o serviço mal prestado constituem enorme desrespeito ao contribuinte. Além de causar grande prejuízo a toda coletividade, acaba sendo também os grandes responsáveis pelo sentimento de ausência do Estado.

Diversas são as demandas da sociedade e o Administrador, preso às limitações de um orçamento, ao eleger um determinado investimento como prioridade, naturalmente relega outros. Por isso, “cautela” e “planejamento” devem ser as palavras de ordem para o gasto público, sob todos os enfoques, especialmente nas contratações.

Tramita no Senado projeto de lei sobre alteração da Lei de Licitações e Contratos, com importantes modificações no procedimento para contratações públicas. A Lei 8666/93 representou, há 20 anos, grande avanço para o país, mas, de fato, precisa ser atualizada, incorporando as ino-



vações trazidas pela Lei do Pregão, pela Lei do Regime Diferenciado de Contratações e também pelos importantes entendimentos jurisprudenciais trazidos pelas Cortes de Contas. E a discussão merece aplausos nesse sentido.

Preocupa-me, no entanto, a inovação trazida pelo §3º do art. 93, que, em suma, impede os órgãos de controle de suspender licitações por inconformidades nos editais quando o licitante disponibilizar o Edital por período superior a noventa dias da abertura da sessão.

E preocupa-me não só porque tal dispositivo tenha sua constitucionalidade duvidosa face ao art. 71, incisos IX e X, da CF, que atribui aos órgãos de controle o poder/dever de determinar, a qualquer tempo, a imediata correção de ato aos ditames legais e determinar sua sustação, quando for o caso; mas, principalmente, por abalar o poder cautelar das Cortes de Contas que, nas duas últimas décadas, tem se constituído num dos mais importantes mecanismos de controle do dinheiro público.

Não é demais alertar que a alteração pretendida, ainda que reflexamente, afeta o controle popular dos atos públicos, já que os vícios existentes em Editais, na grande maioria das vezes, são

*“A prática mostra que uma vez executado e pago o serviço “Inês é morta”, não se recupera todo o dinheiro público gasto irregularmente. Ao contrário, o dispêndio público só aumenta: são abertos procedimentos de apuração interna de responsabilidades, inquéritos civis, ações civis públicas, enfim, movimenta-se ainda mais a máquina pública, e pouco, muito pouco, é recuperado.”*

apontados às Cortes de Contas pela própria sociedade.

Não se discute que a paralisação de uma licitação gera transtornos ao Administrador, atrasa investimentos, prejudica o planejamento, mexe com o orçamento etc., mas evitar que se concretize uma contratação irregular traz ganhos incontáveis ao erário público.


A matemática é simples: quantos gestores em suas Administrações conseguiram ressarcir os prejuízos de contratos considerados irregulares pelos Tribunais de Contas, por superfatura-

mento, deficiência na execução ou qualquer outra ilegalidade? A prática mostra que uma vez executado e pago o serviço “Inês é morta”, não se recupera todo o dinheiro público gasto irregularmente. Ao contrário, o dispêndio público só aumenta: são abertos procedimentos de apuração interna de responsabilidades, inquéritos civis, ações civis públicas, enfim, movimenta-se ainda mais a máquina pública, e pouco, muito pouco, é recuperado.

A seriedade e relevância desse projeto, que se apresenta como aprimoramento das boas práticas administrativas, não se coaduna com disposições imediatistas que possam limitar o poder cautelar dos órgãos de controle. Uma democracia de verdade só é possível com Poderes autônomos e instituições fortes e independentes.

Ainda é tempo para que se fortaleça a atuação cautelar dos órgãos de controle, ou, pelo menos, que se não a enfraqueça. E, no processo de elaboração legislativa da matéria, ainda é momento de se prevenir, para depois não se ter que remediar.

---

*Dimas Eduardo Ramalho é Conselheiro Corregedor do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.* 



## CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

TC-001746/026/10

**Ementa:** Contas anuais da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, relativas ao Exercício de 2010.

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

Sessão da Segunda Câmara, realizada em 10 de junho de 2014.

### VOTO

Tratam os autos do exame das contas anuais da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp<sup>1</sup>, relativas ao Exercício de 2010.

A Fiscalização, realizada “in loco” pela – UR-3, em seu relatório de fls. 25/133, apontou as seguintes ocorrências:

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Campinas é autarquia criada pela Lei Estadual nº 7.655, de 28 de dezembro de 1962, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 9.715 de 30/01/1967 e 10.124 de 10/09/1968, com sede e foro na Cidade de Campinas. A Universidade é uma entidade estadual de regime especial, na forma do artigo 4º da Lei Federal nº 5.540 de 28/11/1968, com autonomia didática-científica, administrativa, financeira e disciplinar, tendo por finalidade precípua a promoção do bem estar físico, espiritual e social do homem.

### - 4.2 – DAS DESPESAS

#### - 4.2.1 - DESPESAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

- Quebra de cronologia de pagamentos de precatórios

- Ausência de pagamentos de alguns precatórios alimentícios de 2010, totalizando R\$ 2.923.663,32.

- Precatório para empenhamento e pagamento em 2011, antecipados para 2010, no valor de R\$ 2.916.416,34

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências do passivo judicial, havendo inclusive ocultação do passivo.

#### - 4.2.2 - OUTRAS DESPESAS

##### - 4.2.2.1 – FRACIONAMENTO

- Despesas ordinárias para várias aquisições e serviços de forma habitual e rotineira cujo montante ensejaria procedimento licitatório, em descumprimento ao artigo 2º da Lei 8666/93.

##### - 4.2.2.2 – CONCESSÃO DE AJUDA DE CUSTO

- Ajuda de custo para serviços ou estudo fora do país em descumprimento aos Princípios Constitucionais da Impessoalidade e Isonomia.

##### - 4.2.2.3 - ADIANTAMENTOS

- Processos sem manifestação do Controle Interno sobre a regularidade da prestação de contas, contrariando a disposição contida no item 7 do Comunicado SDG nº 19/2010, de 07/06/2010;

- Despesas por meio de adiantamento para aquisição de medicamentos, materiais laboratoriais e hospitalares e conservação e manutenção de veículos cujo montante impunha a adoção de processo de licitação, infringindo o artigo 2º da Lei 8.666/93 e artigos 68 e 70 da Lei 4320/64;

- Ausência de pesquisa prévia de preços em processos de adiantamentos.

### - 4.3 - DOS RESULTADOS

#### - 4.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit orçamentário de 0,73%.

##### - Resultado do Exercício

- Receita Realizada R\$ 401.859.883,34

- Resultado da Execução Orçamentária R\$ (1.497.945.271,30)

- Transf. Fin. do Poder Executivo R\$ 1.484.207.963,06

- Resultado (13.737.308,24)

- Transferências financeiras do Estado recebidas em 2010 R\$ 1.484.207.963,06

- Do resultado negativo de R\$ 13.737.308,24, considerando a receita orçamentária + transferências como o total da receita realizada, chega-se a um déficit da ordem de 0,73%.

- Do ente central (Fazenda do Estado), a Autarquia não vem recebendo integralmente as transferências previstas na lei orçamentária anual:

Exercício	Previsto LOA	Transferência Efetiva	Diferença
2010	R\$ 1.700.317.893,00	R\$ 1.484.207.963,06	(12,71%)
2009	R\$ 1.280.860.508,00	R\$ 1.263.468.458,12	(1,36%)
2008	R\$ 1.464.296.728,00	R\$ 1.255.169.245,20	(14,28%)

- Nos 3 últimos exercícios apresentaram os seguintes percentuais:

2009	Superávit	R\$ 18.571.433,87	1,16%
2008	Superávit	R\$ 15.305.936,63	1,11%
2007	Déficit	R\$ 19.287.185,52	1,90%

#### - 4.3.2.2 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA – fls. 45

- A composição da Dívida Fundada apresentou-se inalterada, já que em 2010 foi composta de precatórios e dívida junto ao SPPREV/IPESP que estava em fase de negociações.

#### 6 - LICITAÇÕES

##### 6.2 - FALHAS APONTADAS NA INSTRUÇÃO DOS CONTRATOS

- CARONA na Ata 4/2008 licitada pela UNESP, Pregão Presencial 76/08.

- Registro de Preços que registrou percentagem e não registrou preço em agressão ao art. 15 da Lei 8666/93.

- Concorrência Pública DGA 1002/2010

- Edital sem o necessário Anexo específico de planilhas orçamentárias. Infração ao art. 40, § 2º, II, da Lei 8666/93.

- Exigências editalícias que propiciaram a desclassificação de propostas por motivos meramente formais, em agressão ao art. 3º, caput e § 1º, I, da Lei 8666/93.

- Contratação com preterição da ordem de classificação em afronta ao art. 50 da Lei 8666/93.

- Concorrência Pública DGA 1001/2010

- Edital sem o necessário Anexo específico de planilhas orçamentárias. Infração ao art. 40, § 2º, II, da Lei 8666/93.

- Exigências editalícias que propiciaram a desclassificação de propostas por motivos meramente formais, em agressão ao art. 3º, caput e § 1º, I, da Lei 8666/93.

- Contratação com preterição da ordem de classificação em afronta ao art. 50 da Lei 8666/93.

- Pregão Presencial DGA 1643/2010

- Pregão Presencial DGA 01/2010

- Pregão Presencial DGA 1039/2010

- Utilização de modalidade de licitação inadequada a obras e serviços de engenharia. Infração ao art. 1º, § 2º, da Resolução CEGP-10 que complementa o Decreto Estadual 47.297/02 e ao art. 1º da Lei 10.520/02.

#### 7 - CONTRATOS

##### 7.2 - CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- Carona na ATA 4/2008 licitada pela Unesp, Pregão Presencial nº 76/08.

- Abastecimento a preços dispostos por empresários sem compromisso de parametri-

zação, em afronta ao princípio da economicidade e aos princípios do art. 37 da Constituição Federal.

##### - Termo Aditivo 301/2010-003 ao Contrato 301/2010 que resultou da Concorrência Pública DGA 1001/2010

- Conflito de interesses com infração ética e agressão ao art. 9º, I, da Lei 8666/93, e os princípios do art. 37 da Constituição Federal.

##### - 7.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Contratos 302/2010 e 301/2010

- Omissão em providenciar ART de cargo ou função técnica para os profissionais de seu quadro descumprindo determinações do art. 3º e do art. 43 da Resolução 1.025/09 do CONFEA.

- Omissão em providenciar ART antes do início de cada obra ou projeto para cada profissional de seu quadro descumprindo determinações do art. 28 e do art. 44 da Resolução 1025/09 do CONFEA.

#### 8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Descumprimento da cronologia de exigibilidade.



## 9 - PESSOAL

### 9.1 - QUADRO DE PESSOAL

- Ausência de esclarecimentos bem como de documentos sobre a diminuição de cargo/emprego existentes em 2010, comparação a 2009.

<b>DESPESAS COM PESSOAL (R\$)</b>	
Repasse Financeiro no exercício	1.484.207.963,06
Desp.pessoal/reflexos – pela UNICAMP	1.470.503.300,90
Transferências para a FUNCAMP	4.363.836,62
Ajustado pela Fiscalização	1.474.867.137,52
<b>Percentual apurado</b>	<b>99,37 %</b>

#### - 9.2.1 - PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS POR PRAZO DETERMINADO

- Prorrogação de admitidos por esta via, contrariando a disposição contida no artigo 37, IX, da Constituição Federal e até mesmo o próprio Estatuto da Autarquia Estadual (artigo 11 da ESUNICAMP – prazo máximo de 02 anos), descaracterizando a “necessidade temporária de excepcional interesse público”, estabelecida pela Carta Magna.

#### - 9.2.2 - NOMEAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO E/OU ENQUADRAMENTO

- Provedimento dos cargos de Procurador de Universidade, através de nomeação em comissão, reenquadramento de admitidos para outros cargos, em descumprimento ao artigo 37, II e V, da CF e artigo 115, inciso V da CE, além do artigo 1º da Deliberação CAD nº 352/93, de 04/10/93, da Autarquia Estadual, que instituiu a carreira de Procurador.

- Em relação à admissão de Procuradores por prazo determinado, entendemos que o prazo adotado nestes contratos fere as disposições previstas no artigo 37, IX, da Constituição Federal, e descaracteriza

a “necessidade temporária de excepcional interesse público”, e que, pela própria denominação e característica da função, deveriam ser preenchidas através de concurso público.

- Os quantitativos e atribuições dos cargos e funções de provimento em comissão, não se encontram demonstrados na legislação informada pela autarquia.

#### - 9.2.3 - CONTRATAÇÃO DE ESTAGIÁRIOS

- Ausência de esclarecimentos e respeito da definição de quantitativos das funções.

#### - 9.2.4 - REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES ACIMA DO LIMITE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/03

- Pagamento de remuneração a servidores da Autarquia Estadual, em valores acima do limite da Emenda Constitucional nº 41/03, bem como da Lei Estadual nº 12.473/06, com efeitos prorrogados pela Lei nº 14.307/10 e Decreto Estadual nº 48.407/04.

#### - 9.2.5 - PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS ACIMA DO PERMITIDO

- Pagamento de horas extras em quantidades superiores ao limite permitido pelo Decreto Estadual nº 29.440 de 28/12/1998, para as quais não houve comprovação da real necessidade, bem como da especificação dos serviços executados.

#### - 9.2.6 - FUNCIONÁRIOS CONTRATADOS DA FUNCAMP AFASTADOS PARA PRESTAREM SERVIÇOS À UNICAMP E/OU FUNCIONÁRIOS DA UNICAMP CEDIDOS A OUTROS ÓRGÃOS

- Funcionários da FUNCAMP afastados junto à Procuradoria Geral e Reitoria (DGA) da Universidade, em detrimento ao que dispõe os Princípios da eficiência, legalidade e burla ao mandamento constitucional em seu art. 37, inciso II (admissão por concurso público).

- Contratação de pessoal pela FUNCAMP para prestação de serviços à Unicamp através de convênios, sem adoção de concurso público e de medidas saneadoras recomendadas pelo Ministério Público. Ocorrência reincidente em exercícios anteriores.

- Em relação aos servidores da Unicamp prestando serviços em outros órgãos Federais, Estaduais e Municipais, constatamos que não foram formalizados os adequados convênios, conforme estabelecido no inciso II do artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### **- 9.2.8 - GASTOS COM PESSOAL**

- Descumprimento ao artigo 2º, §2º do Decreto Estadual 29.598 de 02/02/1090, que permite o limite de até 75% dos valores liberados pelo Tesouro do Estado às Universidades, sendo que na Unicamp o percentual alcançado foi de 99,40%.

#### **- 9.3 - ENCARGOS SOCIAIS**

- Débito de exercícios anteriores da Unicamp com o SP-PREV/IPESP, aguardando providências para celebração de acordo, para parcelamento da dívida que atualizada monetariamente, chega ao montante de R\$ 707.716.684,21.

#### **- 9.5 - FUNCIONÁRIOS QUE CONTINUAM EM ATIVIDADE NA UNICAMP**

- Manutenção de funcionários estatutários aposentados, no quadro de pessoal da Universidade, ferindo o disposto no art. 37, inciso II, da CF/88.

### **10 - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E DOS CONSELHEIROS**

- Dirigentes remunerados com valores superiores ao fixado para o Governador do Estado, ferindo o art. 37 da Constituição Federal.

- Recebimento acumulado de remuneração, contrariando ao disposto no inciso XIX do artigo 115 da Constituição Estadual.

### **11 - TESOOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**

#### **- 11.1 - ALMOXARIFADO**

- Contratação de prestação de serviços terceirizados para execução de serviços pertinentes à atividade-fim da Unicamp com atividade rotineira e inerente ao quadro de pessoal da Universidade.

#### **- 11.2 - PERMISSÃO DE USO DE BENS IMÓVEIS**

- Concessão de pontos comerciais dentro do Campus da Universidade sem realização de licitação.

### **13 - DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES**

#### **- 13.1 - EXPEDIENTES**

- TC-13637/026/10 – pregão presencial HC 1122/2010, tendo a fiscalização concluído pela improcedência. Arquivado.

- TC-30020/026/10 – prática de pagamento de horas noturnas, tendo a fiscalização apontado a abertura de sindicância e decisão do M.Reitor, de aplicação da legislação, com sugestão de acompanhamento em exercícios posteriores quanto ao seu cumprimento.

- TC-00190/026/11 – a representante chegou a receber Autorização de Fornecimento e não entregou o produto, alegando preço inexequível. Insurgiu-se pleiteando deste Tribunal a revogação do certame posterior. A fiscalização entendeu correta a posição da UNICAMP e propôs a improcedência da representação.

#### **- 13.2 - SINDICÂNCIAS**

- Inúmeras sindicâncias relacionadas com o desaparecimento de bens patrimoniais, acidentes de trânsito com viaturas oficiais e outras origens.

- A fiscalização relaciona as inúmeras sindicâncias havidas nos anos anteriores e no objeto deste processo (2010), concluindo que a UNICAMP tem agido para diminuir as ocorrências.

### **14 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**

#### **- 14.2 - ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCESP**

- Encaminhamento extemporâneo de contratos com valor de remessa obrigatória.

- Descumprimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

- Descumprimento parcial do Controle Interno.

#### **- 14.3 - ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCESP**

- Atendimento Parcial.

**Assinado prazo, nos termos do artigo 29, da Lei Complementar nº 709/93, à Universidade Estadual de Campinas – Unicamp encaminhou documentos e justificativas, alegando, em síntese:**

#### **1 - Das Despesas**

Inicialmente, o quadro de fl. 34 extraído do Mapa Orçamentário mencionado não contempla todos os precatórios pagos no exercício de 2010. Verifica-se, portanto, que no exercício de 2010 a Universidade efetuou o pagamento de 12 (doze) precatórios, dentre os quais se encontra o precatório de José Clemente Pereira e Verônica M. Sinkoc (5ª da ordem) que, por ter sido decorrente de ação trabalhista ajuizada em conjunto com outros reclamantes, consta no quadro acima sob o nome Bernadete de Lourdes S. Palmaceno e outros. Em razão da enorme diferença dos valores e o risco de dano irreversível ao

erário, a Universidade, considera tratar-se do último precatório do exercício de 2010 (o que garante a ausência de quebra da cronologia), ficando demonstrado que não houve quebra da cronologia.

As despesas com precatórios judiciais são registradas na Contabilidade a partir de informações encaminhadas pela Procuradoria Geral da Universidade. Conforme demonstrado, não houve pagamento antecipado, tampouco ocultação de passivo, posto que os precatórios foram devidamente pagos pela Universidade.

## 2 - Outras Despesas

Alega, ainda, que em razão da diversidade das áreas de atuação da Universidade e para uma maior agilidade e eficiência dos serviços prestados, as aquisições da Unicamp são feitas de forma descentralizada, de modo que as diversas Unidades e Órgãos realizam suas próprias compras, sempre observando os limites previstos na Lei 8.666/93. Deste modo, não é possível afirmar que ocorra na Universidade o fracionamento ou ausência de procedimentos licitatórios, considerando a gama de atividades e serviços desenvolvidos e a diversidade e a singularidade dos objetos e materiais adquiridos por cada área, que torna inviável a aquisição conjunta.

Informa, também, acerca do item 4.2.2.2, embora em suas conclusões à fl. 126 a fiscalização aponte o descumprimento aos princípios constitucionais da impessoalidade e isonomia, na Unicamp, vigora atualmente a Resolução GR nº 43/08 que regulamenta o pagamento de ajuda de custo aos servidores estatutários e celetistas. Tal norma prevê que a ajuda de custo será paga ao servidor designado "ex-officio" para serviço ou estudo fora do país, compreendendo as despesas com

passagem de ida e volta, e a soma de valores-dia destinados à cobertura das despesas de alimentação, pousada e deslocamentos. Para a obtenção de tal benefício é obrigatório o preenchimento de requisições formais, com a apresentação de justificativas que comprovem interesse da instituição na autorização da despesa.

Com relação ao item 4.2.2.3 a matéria é regulamentada pela Resolução GR 17/2010 (doc.06) que delega competência ao Responsável pela Subárea de Execução de Despesas para aprovar, no âmbito da Universidade, as prestações de contas de adiantamentos. Contudo, a Diretoria Geral da Universidade afirma que providenciará a revisão de suas normas para se adequar ao determinado no Comunicado SDG 19/2010. Acerca de aquisições de medicamentos com a verba de aditamento justifica-se pela ausência de consumo constante e previsível, pelo fato de alguns produtos serem manipulados com validade curta, a possível perda por vencimento do produto e a urgência em alguns casos. Ademais, cabe ressaltar que a verba é utilizada em situações emergenciais para pacientes internados, evitando padronizações que não se justificam por consumo inconstante. Quanto a pesquisa de preços em processos de adiantamentos cabe esclarecer que desde o exercício de 2009 a Instrução DGA 01/01, inciso IX itens 38 e 39, em atendimento ao Decreto Estadual nº 53.980 de 29/01/09, passou a vigorar que as aquisições deverão ser precedidas de pesquisa de preços, em pelo menos 03 (três) fornecedores. Portanto, a Universidade já adotou as providências administrativas para que as pesquisas de preços das aquisições feitas através do adiantamento sejam armazenadas no processo correspondente à prestação de contas.

## - Item 4.3 dos Resultados

Informa a Autarquia que o déficit orçamentário apontado é resultante de Crédito Suplementar concedido à Universidade, conforme o Decreto nº 56.619/2010 (doc. 08), cujos recursos financeiros foram transferidos à Unicamp no dia 23/02/11. Importante observar que diferentemente do que consta no r. relatório da fiscalização, a Unicamp recebeu da Fazenda do Estado em 2010 R\$ 1.484.207.963,06, valor que está 14,09% acima do montante inicialmente previsto na LOA 2010, qual seja, R\$ 1.300.873.813,00 (doc. 10). O valor de R\$ 1.700.317.893,00 foi equivocadamente tomado como base para o cálculo, eis que se refere ao somatório das 03 fontes de recursos (Tesouro do Estado, próprios e vinculados federais).

Evolução da Dívida – item 4.3.2.2 – com relação à questão da dívida, compete observar que a Universidade vem mantendo entendimentos com São Paulo Previdência – SPPREV desde maio de 2010, visando o equacionamento da situação.

## Item 6 - Licitações

Aduz, também, que o Registro de Preços por índices, taxas ou percentual de desconto, em nada fere o princípio norteador do Sistema, pois ao final resultará em valor apreciável quando da sua efetiva aplicação no preço do dia ou de determinado período, de acordo com as regras de mercado. Não há também qualquer prejuízo à Administração ou às empresas participantes, pois o procedimento licitatório prevê julgamento objetivo e capaz de selecionar a melhor proposta para o atendimento das necessidades da Administração.

Concorrência Pública – além do possível acesso através do Portal do Governo (doc. 15) as



planilhas estão contemplam os quantitativos e preços unitários de que trata o § 2º, inciso I, da Lei 8.666/93; elas estão acostadas às fls. 10/22.

Continua informando que a exigência de que na proposta deveria constar indicação expressa da quantidade de mão de obra operacional por serviços com base na TCPOPINI e dentro do prazo definido para a execução. Tal exigência tem por finalidade permitir a verificação de compatibilidade entre o que será executado durante a obra com o previsto pela licitante para o atendimento do prazo contratual. Conhecer os coeficientes de produtividade da mão de obra é importante.

#### **- 6.3.1 Cargos em Comissão**

Informa a Autarquia que os cargos em comissão serão providos com base nos seguintes critérios: caráter provisório e confiança pessoal ou lealdade, não estando sujeitos à apreciação deste Tribunal de Contas para fins de registro, como se depreende do artigo 33, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como do inciso V, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93 desta E. Corte.

#### **- 6.3.2 - Enquadramento na Carreira**

Como regra geral o ingresso de servidores em qualquer das Carreiras da Universidade Estadual de Campinas se dá através de concurso público ou processo seletivo público, não sendo diferente o caso da Carreira de Procuradores.

Alega, ainda, a Origem, que a Universidade realizou concurso público para preenchimento de vaga de Procurador de Universidade I na Procuradoria Geral, cuja homologação se espera possa ocorrer ainda no presente exercício.

#### **- 6.3.3 Admissões por prazo determinado**

No que se refere às admissões procedidas por prazo determinado para as funções de Procurador de Universidade Assistente, compete informar que as mesmas se deram com fundamento no artigo 11 do ESUNICAMP, para substituição de Procuradores que se aposentaram ou que estavam afastadas de suas funções.

#### **- 6.3.4 - Legislação que rege os Cargos providos em Comissão**

Compete esclarecer que além dos cargos comissionados definidos nos Estatutos e Regimento Geral da Universidade, as funções em comissão são providas mediante necessidades dos dirigentes, com atribuições de confiança, nos termos da Portaria GR nº 96/98 e conforme previsto no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.

#### **- 6.4 - Contratação de Estagiários (item 9.2.3)**

O estágio é atualmente regulamentado pela Lei nº 11.788/08 e pela Resolução CNE/CEB nº 01/04. No âmbito da Unicamp o assunto era tratado pela Resolução GR nº 37/2008 (doc. 26) e pela Instrução Normativa nº 05/2008. Assim, desde 25/07/11, todo processo de seleção de estagiários da Universidade está sendo orientado pela Instrução Normativa DGRH 03/11, que revogou as instruções anteriormente editadas.

#### **- 6.5 - Remuneração de Servidores acima do limite da Emenda Constitucional nº 41/03 (item 9.2.4)**

Primeiramente, vale destacar que a matéria referente à remuneração de pessoal e ao teto salarial é disciplinada no Estado de São Paulo por leis estaduais próprias, baixadas de acordo e nos termos

de competência dos Estados Federados.

Informa, também, no que tange especificamente aos benefícios de aposentadoria e pensão, cabe ressaltar, que os mesmos são concedidos com fundamento nas referidas leis, observados os direitos a que já fazem jus os servidores quando da aposentadoria ou os seus dependentes, no caso de falecimento do servidor na ativa ou quando já aposentado. Os limites remuneratórios foram sempre observados no Estado. Contudo, dos referidos limites eram excluídas as vantagens pessoais ou relativas ao local de trabalho.

A Universidade Estadual de Campinas e as duas outras Universidades Públicas Estaduais, por decisão do Conselho de Reitores das Universidades Estaduais do Estado de São Paulo (CRUESP), emanada na esteira da competência de fixar e observar a sua política salarial, outorgada pelo Decreto Estadual nº 29.598/89, tiveram os limites remuneratórios fixados por meio de Resolução CRUESP, dentro do qual estavam incluídas as vantagens pessoais ou de local de trabalho.

Continua, informando que o teto remuneratório, fixado pelo CRUESP para aplicação às Universidades Públicas Estaduais, abrangia as vantagens pessoais e decorrentes do local de trabalho, e, portanto, não desbordava do panorama geral do Estado de São Paulo e da jurisprudência existente sobre a matéria.

Alega, também, que o referido teto, observada a redação originária do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988 c/c com o disposto na Constituição Estadual, não merece a impugnação do Governo do Estado, porque o mesmo estava em harmonia com as normas estaduais e com a jurisprudência do Supremo Tri-

bunal Federal, que excluía do limite máximo de remuneração no Estado as vantagens pessoais percebidas pelos servidores. Após a Emenda Constitucional nº 19/98, que deu nova redação ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, a Lei Estadual nº 10.176/98 fixou o subsídio do Governador, no artigo 1º, § 1º indicou também, na esteira da Constituição Federal, que o teto máximo no Estado de São Paulo não poderia superar o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

#### **- 6.6. Pagamento de Horas Extras (item 9.2.5)**

Quanto a este aspecto, vale informar que a realização de serviço extraordinário na Universidade foi reduzida substancialmente nos últimos anos, após a reestruturação do seu quadro de pessoal, restando algumas poucas áreas cujas especificidades demandam a prestação de serviços extraordinário.

#### **- 6.7 - Funcionários contratados pela Funcamp (item 9.2.6)**

É necessário ponderar que os afastamentos ocorreram nos termos da legislação vigente e para atendimento do interesse da Unicamp, já que a Funcamp é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos. Um dos objetivos da Funcamp é proporcionar à Universidade, dentro da suas possibilidades, meios necessários à adequada mobilização de seus recursos humanos e materiais para o atendimento de necessidades e objetivos econômicos, sociais, pedagógicos etc. Portanto, não há qualquer irregularidade nas suspensões dos contratos de trabalho das citadas funcionárias pela Funcamp, para que pudessem colaborar com as atividades da Unicamp.

#### **- 6.7.2 - Funcionários contratados pela Funcamp**

Conforme informado anteriormente a este E Tribunal, o acordo judicial da Ação Civil Pública nº 2671/95 foi cumprido em 28/02/10, não havendo mais empregados em situação irregular, nem tampouco reenumerados com recursos orçamentários da UNICAMP (doc. 32). Logo, diferentemente do apontado, a Universidade realizou todas as ações previstas para o cumprimento do acordo celebrado, não subsistindo mais qualquer irregularidade.

#### **- 6.7.3 - Servidores da Unicamp**

Diferentemente do apontado, o inciso II do artigo 62 da Lei Complementar nº 101/2000 não exige que autarquia estadual de regime especial celebre convênio para que seus servidores prestem serviços em outros órgãos públicos. Tal dispositivo, portanto, não é aplicável à Universidade Estadual de Campinas, que, de modo geral, tem autorizado o afastamento de seus servidores para prestarem serviços a outros órgãos públicos com fundamento no inciso V do artigo 88 do ESUNICAMP.

#### **6.8 - Gastos com Pessoal (item 9.2.8)**

Compete informar que os valores gastos com o pagamento à Funcamp pela prestação de serviços de administração dos almoxarifados refere-se a despesas com contratação de serviços e não podem, portanto, ser considerados como despesas com pessoal da Unicamp. Além disso, as despesas de pessoal e reflexos empenhadas à conta de recursos repassados pelo Tesouro Estadual no exercício somaram R\$ 1.249.735.812,00 e este deve ser o valor utilizado para a composição do quadro comparativo de Despesas com Pessoal. Por fim, dos R\$ 1.484.207.963,06 repassa-

dos, R\$ 1.249.735.812,00 foram utilizados para Despesas com Pessoal, o que equivale a um percentual de 84%.

#### **- 6.9 Encargos Sociais (item 9.3)**

Conforme exposto, a Unicamp vem mantendo entendimentos com a SPPREV desde maio de 2010. Em 27/06/11 a SPPREV apresentou à Universidade uma minuta do Instrumento de Reconhecimento, Consolidação e Comissão para a Repactuação de Dívidas e Haveres. Em 10/08/11, através do Ofício GR 229/11, a Unicamp enviou àquela instituição seus comentários sobre a minuta de acordo e, no momento, aguarda a resposta, após o que, se não forem necessárias novas alterações, deverá ocorrer a assinatura.

#### **- 6.10 Funcionários aposentados (item 9.5)**

Ocorre que os servidores estatutários que estavam trabalhando no exercício de 2010 tinham o benefício da aposentadoria, no regime geral ou próprio de previdência, em virtude de outros vínculos. Verifica-se, portanto, que não há servidores estatutários aposentados pela própria Unicamp que ainda estão trabalhando na Universidade sem terem se submetido a concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal.

#### **Item 7 - CONTRATOS**

A contratação não fere o princípio da economicidade na medida em que a Administração tem pleno e eficaz controle dos abastecimentos, realizado por meio do referido sistema de gerenciamento, o qual permite a análise dos valores pagos num determinado período. Além disso, é extremamente útil para os casos de viagens, especialmente as de longa

distância, já que eliminou a prática anterior de concessão de adiantamentos em dinheiro aos motoristas para o reabastecimento.

- Termo Aditivo – é necessário informar que em toda obra contratada pela Unicamp na qual seja necessária a execução de fundações profundas é feita a exigência de que o projeto apresentado durante a fase de licitação seja reanalisado pela empresa contratada. No caso em tela a empresa contratada atuou conforme especificado no contrato, contratou um consultor de fundações e apresentou um laudo indicando uma solução técnica mais adequada.

#### - Execução Contratual (item 7.3)

##### - Contratos 4.3.1

Ao contrário do apontado pela fiscalização, não cabe o recolhimento de ART – Anotação de Responsabilidade Técnica para os servidores da Unicamp, eis que este constitui um instrumento que define os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea. Sendo que o responsável pela execução da obra/serviço é que deve recolher o ART. Assim, esta é uma exigência que deve ser cumprida pelas empresas contratadas pela Universidade, que executam e se responsabilizam pelas obras, e não por seus servidores.

#### Item 8 - Ordem Cronológica de Pagamento

A Universidade administra seu orçamento de forma descentralizada, de modo que internamente possui vários órgãos compradores, recebedores, administradores de contratos liquidantes e um órgão centralizado de pagamento. Os órgãos descentralizados efetuam os rece-

bimentos de materiais/serviços e encaminham a documentação pertinente aos órgãos liquidantes. A Execução financeira passa a ter conhecimento dos credores, dos valores e das de vencimentos após a efetivação da liquidação. Somente neste momento é que é possível detectar que alguns dos pagamentos já estão com suas datas vencidas. Assim, todas as notas de liquidações de despesas são quitadas no vencimento, com observância rigorosa da ordem cronológica de pagamento.

Portanto, a Universidade não tem tido falta de disponibilidade financeira e em hipótese alguma é dada preferência a qualquer fornecedor/credor quando do pagamento.

#### Item 9 - Pessoal

Foi encaminhado a este E. Tribunal o Quadro de Pessoal da Universidade; contudo, os números efetivos que constaram nos quadros de 2009 e 2010 estavam incorretos. Por esse motivo é que informou a necessidade de esclarecimentos. Para tanto, foi encaminhado o Quadro de Pessoal correto (doc. 19), que indica a posição em 31/12/10 e deve substituir o anteriormente apresentado, transcrito à fl. 64.

#### - Item 9.2.1 - Prorrogação de Contratos

Inicialmente compete informar que as contratações por prazo determinado para o pessoal técnico/administrativo foram efetuadas nos termos das Resoluções GR 44/2005 e 19/2009, mediante a prévia realização de processo seletivo público, com preenchimento das funções no regime jurídico CLT, com fundamento nos artigos 445 e 451 da Consolidação das Leis Trabalhistas, que permite a contratação por prazo determinado que poderá ser estipulado por até dois anos,

permitida uma única prorrogação por igual período. As contratações por prazo determinado na Universidade perduram pelo tempo estritamente necessário, de acordo com os motivos que lhe deram origem, observado sempre o prazo máximo previsto na CLT, como previsto no § 2º do artigo 3º da Resolução GR nº 19/09.

#### - Remuneração dos Dirigentes (10)

Aduz a Universidade que os valores das remunerações mencionadas às fls. 80/83 do relatório da fiscalização referem-se à soma dos vencimentos do cargo/função de Professor Titular / Professor Doutor e do subsídio recebido cumulativamente, referente ao exercício de cargo da Administração Superior da Unicamp. Todas essas acumulações acima foram devidamente analisadas pela Comissão Especial de Acumulação de Cargos, tendo sido consideradas regulares, nos termos do artigo 37, inciso XVI, alínea “b” e no artigo 115, inciso XVIII, ambos da Constituição Federal, que permitem a acumulação de um cargo de professor com outro técnico ou científico.

Assim, não há qualquer dúvida sobre a regularidade das acumulações apontadas, pois se trata de um cargo de Professor e outro técnico-científico (Reitor, Coordenador Geral e Pró-Reitor), que nos termos dos Estatutos da Universidade deve ser necessária e obrigatoriamente exercido por docente da Unicamp que, no período, cumprirá regime especial de trabalho.

#### - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS (ITEM 11)

##### - Item 11.1

A Autarquia informa que a Funcamp foi instituída pela Unicamp em 1977 com o objetivo de



lhe oferecer o apoio necessário para atividades de pesquisa, ensino e extensão. Assim, estatutariamente a Funcamp tem permissão para prestar serviços de gestão dos almoxarifados da Unicamp. Portanto, a atividade de apoio das fundações das Universidades do Estado de São Paulo é expressamente prevista na Lei Federal nº 10.881/2001.

#### - Item 11.2

A Universidade informa que foram licitados e regularizados vários pontos comerciais desde o segundo semestre de 2009. Porém, não foi possível realizar todas as licitações devido às particularidades de cada ponto comercial, que necessitam de adequações físicas que precisam ser previamente analisadas, o que gera custo e mão de obra para execução do serviço, além da impossibilidade de fechamento desses pontos comerciais para reforma durante o período de aula.

#### - Denúncias /Representações/ Expediente (Item 13)

Quanto aos expedientes e representações, defende que não há qualquer irregularidade apontada nos procedimentos adotados pela Universidade.

Com relação a ocorrência de acidentes de trânsito, (Item 13.2), alega que disciplinou o assunto por resoluções internas e que realizou licitação para aquisição de uma solução de monitoração eletrônica (Circuito Fechado de Televisão), com fornecimento de equipamentos, materiais, serviços de instalação e manutenção, assinado em 09/03/10. Foram instaladas 240 câmaras em locais estratégicos, além da Universidade contar, também, com os Serviços de Vigilância interna.

#### - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal – (Item 14)

Quanto ao encaminhamento extemporâneo de contratos com valor de remessa obrigatória, compete esclarecer que a Universidade modificou a forma de envio dos contratos com valor de remessa obrigatória, ocasionando bons resultados e diminuição das ocorrências de atraso no encaminhamento dos contratos.

Acerca do descumprimento da Ordem Cronológica de pagamentos, a Diretoria justifica que encaminhou o relatório referente ao 2º semestre de 2010 em 02/08/10, mas afirma que para os próximos relatórios observará o prazo estipulado na Resolução 01/2008.

Alega, também, que em relação ao descumprimento do Controle Interno, a Universidade apresentou relatório (doc. 42) no qual demonstra que tem estrutura para implementar o Controle Interno através de consistente conjunto de atividades e procedimentos capazes de assegurar a legalidade dos atos de gestão das Unidades de ensino, pesquisa e extensão da Universidade. Tal relatório demonstra que através de um sistema automatizado, cada órgão do DGA, atua na prévia fiscalização dos atos de gestão das unidades de ensino e pesquisa da Unicamp.

Por fim, a Unicamp afirma que atendeu todas as recomendações efetuadas por este E. Tribunal.

**Em face de todo o crescimento, as Unidades Econômica e Jurídica da ATJ e sua Chefia manifestaram-se pela irregularidade da matéria,** entendendo que os esclarecimentos juntados pela Universidade quanto aos aspectos técnico-contábeis não são passíveis de acolhimento por este Tribunal, em especial acerca da Execução Orçamentária no qual foi apurado um déficit de R\$ 13.737.308,24, equivalente a 0,73% da receita, mais transferências financeiras do Poder Executivo de R\$ 1.886.067.846,40, enquanto

que o total das despesas atingiu a cifra de R\$ 1.899.805.154,64. Além disso, ocorre que todas as impropriedades verificadas pela fiscalização no exercício em exame se arrastam de exercícios anteriores e já objeto de recomendações por parte deste E. Tribunal. Assim, opina pelo julgamento de irregularidade, nos termos do inciso III, alíneas “b” e “c”, do artigo 33, da Lei Complementar nº 709/93.

#### A PFE opinou no mesmo sentido.

**A SDG concluiu no mesmo sentido,** concluindo que as alegações apresentadas quanto aos aspectos técnico-contábeis não são passíveis de acolhimento. Além disso, as referidas falhas já foram objeto de censura em exercícios anteriores, bem como a questão da remuneração de servidores e dirigentes, com pagamentos acima do teto remuneratório imposto pela Emenda Constitucional nº 41/03.

Acompanha os autos, o expediente TC-001746/126/2010 denominado Acessório-1.

É o Relatório.

#### VOTO

Disponibilizei a Vossas Excelências a íntegra do Relatório, e antes de proferir meu voto, entendo oportuno tecer algumas considerações sobre as Universidades, como ocorreu na última Sessão do e. Plenário, quando fiz alguns comentários, aproveitando-me do comunicado que fez o eminente Conselheiro Sidney Beraldo sobre sua ação no processo das contas de 2013, da USP, como seu Relator.

Importante voltar no tempo para lembrar que a Constituição garante, sim, autonomia às Universidades<sup>2</sup>, porém é preciso en-

<sup>2</sup> “Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao

tender que não se trata de uma autonomia sem limites; deve a Universidade dar integral cumprimento às regras e normas que venham a ser-lhe impostas pelo seu Instituidor, as quais, sem dúvida respeitam a Constituição.

Cabe ressaltar que as três Universidades Públicas paulistas – a USP, a UNESP e a UNICAMP – desfrutam de um privilégio único - no país e no mundo - ao ter suas receitas garantidas mensalmente por um percentual da arrecadação do ICMS. Desde 1994 as Universidades têm garantido o repasse mensal equivalente a 9,57% da quota parte do ICMS<sup>3</sup>.

Diga-se de passagem que isto lhes garante uma receita invejável, superior a muitos orçamentos de grandes cidades do Brasil, orçamento maior até que algumas Capitais.

Esse mecanismo automático de receita garantida deveria servir para que as Universidades se preocupassem em apresentar uma adequada gestão de seus recursos financeiros, com a aplicação primordialmente em estudos e pesquisas para que a sociedade pudesse mensurar e concretamente sentir os benefícios resultantes dessa boa aplicação.

No entanto, no caso da UNICAMP, cujas contas do exercício de 2010 estão agora em exame, constata-se que 99,37% do valor recebido do Estado foi gasto com

pessoal. Isto equivale a entender que toda a receita garantida pelo Instituidor está sendo aplicada integralmente em despesas com pessoal. Assim, nada resta para investimentos. E sabe-se que neste ponto específico não é diferente o comportamento das outras Universidades paulistas, a USP e a UNESP, as quais, de igual modo, utilizam integralmente com pessoal os recursos do ICMS.

Tem-se como certo, portanto, que a gestão dos recursos financeiros colocados à disposição das Universidades paulistas está a merecer maior atenção das Reitorias, notadamente do CRUESP – Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas - para, na área de recursos humanos, por exemplo, ter melhor dimensionamento e aproveitamento dos seus quadros, possivelmente exigindo uma reestruturação, de modo a que o limite de 75% para gastos com pessoal, estabelecido, desde 1989, quando da edição do Decreto nº 29.598/89, não continue sendo descumprido.

Digno de registro também é a notória dificuldade que se observa de as Universidades cumprirem regras e normas, tanto legais, quanto administrativas implantadas pelo Poder Executivo, o seu Instituidor, as quais, repete-se, não esbarram na autonomia que lhes é assegurada.

No caso de gastos com pessoal, tem-se o problema da criação de cargos com o que as Universidades tiveram muita dificuldade em atender as recomendações deste Tribunal para que a sua criação fosse através de leis. Criaram muitos cargos por Resoluções e demoraram em se convencer da necessidade de atender a este Tribunal e a situação ainda não está integralmente resolvida.

Tiveram, também, muita resistência a alimentar o sistema

SIAFEM criado pelo Governo do Estado para acompanhar a execução do orçamento das autarquias. Isto só ocorreu após uma recomendação contida no processo das contas do Governador, do ano de 2008, cujo relator, o eminente Conselheiro Edgar Camargo Rodrigues, hoje Presidente, propôs e o plenário aprovou.

Assim Senhores Conselheiros, Senhores Procuradores, esta é a situação triste que temos com as nossas Universidades públicas paulistas.

Conclui-se, assim, que a receita garantida pelo Governo do Estado e a autonomia que constitucionalmente alcançaram não foram instrumentos bem utilizados para que se tivessem ao longo destes anos resultados de uma gestão eficiente e otimizada.

Feitas estas considerações, lembro que estão em exame neste processo as Contas Anuais da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, exercício de 2010.

Preliminarmente, cabe ressaltar que as contas<sup>4</sup> relativas aos três últimos exercícios da Universidade já foram julgadas irregulares.

No mérito, a fiscalização (UR-3) em seu relatório apontou várias irregularidades, as quais vêm se repetindo reiteradamente nos exercícios anteriores, sem empenho por parte dos Administradores da Autarquia em implantar medidas concretas para evitar repetir as mesmas irregularidades.

A falha relativa a gasto com pessoal no valor de R\$ 1.470.503.300,90 representou, como já relatei, um percentual de 99,37% das Receitas Financeiras

princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

3 Criado em 1989, pelo Decreto nº 29.598/89, o repasse de 8,4% percentual que vigorou até 1991, quando passou para 9% (pela LDO) e desde 1994 é de 9,57%. Por Resolução do CRUESP, contida no Ofício “Of. CRUESP 46/94, de 22/08/1994, deste percentual, 5,0295 % cabe à USP; 2,3447% cabe à UNESP; e 2,1958% cabe à UNICAMP.

4 Exercício 2009 – TC-2728/026/09 – Julgadas Irregulares.  
Exercício 2008 – TC-2718/026/08 – Julgadas Irregulares.  
Exercício 2007 – TC-5569/026/07 – Julgadas Irregulares.

recebidas pela Universidade, nível que se mostra excessivo.

Nesse sentido, reitero a observação que fiz no TC-002717/026/08 – nas contas da Universidade de São Paulo – onde destaquei que o gasto com pessoal nesse patamar se mostra preocupante, pois essa despesa vem aumentando a cada exercício. Tendo em mente, a exemplo do que ocorre com o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, que limitou tais gastos, bem como o fizeram os Chefes dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, entendo devam as Universidades dar cumprimento ao quanto estabelece o referido Decreto 29.598 de 1989, ou seja, 75% dos repasses recebidos.

Quanto à ocorrência de pagamentos feitos a servidores administrativos e docentes, inclusive ao Sr. Reitor, superiores ao teto constitucional, deverão se adequar aos limites previstos no artigo 37, inciso XI e alterado pela Emenda Constitucional nº 41/2003, como bem observou a SDG.

Com efeito, como bem consta na manifestação de SDG “...à luz da Emenda Constitucional 41/03 os pagamentos efetuados à Direção e aos Servidores não podem superar o teto remuneratório estabelecido, nos termos do artigo 115, incisos XII e XIII, da Constituição do Estado<sup>5</sup>, tendo-se, por parâme-

tro, os subsídios fixados ao Governador em vigor à época<sup>6</sup>”.

Saliento, a propósito, que conforme decidido no julgamento das contas do exercício de 2006, **TC-004001/026/06** cujo Relator foi o eminente Conselheiro Renato Martins Costa, em sessão de 2ª Câmara de 15/10/2013, ficou estabelecido que as vantagens pessoais das remunerações do Reitor e dos Dirigentes da UNICAMP deveriam, também, contar para a incidência no cômputo do “Teto Constitucional”, levando-se em conta que não deve ser cobrado retroativamente, porém deve ser imediatamente aplicado:

*“... À correção que ora determino, qual seja congelamento da importância excedente ao teto, considerado o subsídio do Governador, caracterizada como redutor e que será incorporada gradativamente quando de eventual alteração do limite, sem prejuízo da atribuição de novas vantagens a serem creditadas a essa rubrica, não atribuo efeito retroativo”.*

Quanto ao fracionamento das despesas, contrapondo-se à informação da fiscalização de que diversas aquisições foram feitas sem procedimento licitatório, contrariando o disposto nos artigos 2º, 3º e 38 da Lei 8.666/93, dá-se um crédito à UNICAMP que afirma ter tomado várias medidas para sanar as irregularidades apontadas sobre a matéria. Neste caso é imprescindível que a Autarquia obedeça aos preceitos licitatórios básicos, que as compras efetuadas pelos órgãos da administração pública sejam precedidas de pesquisa de preços, em pelo menos 03 (três) estabelecimentos similares. Em exercícios futuros caberá à fiscalização veri-

ficar o cumprimento do compromisso feito pela UNICAMP.

Acerca da Concessão de Ajuda de Custo, Passagens Aéreas e Diárias a servidores, tal irregularidade, como afirma a fiscalização, já vem se arrastando desde exercícios anteriores, havendo falta de transparência nos procedimentos adotados, sendo subjetivos e deficientes os critérios usados pela Autarquia. No entanto, no presente exercício, a Universidade reconhece que os critérios utilizados e as normas aplicadas merecem correções, propondo-se em alterar a redação das Resoluções e das Instruções Normativas que regem a matéria. Assim, determino que as próximas fiscalizações verifiquem a concretização dos ajustes propostos pela Universidade.

Em relação aos Adiantamentos a UNICAMP se compromete a rever suas normas para atender o quanto contido no Comunicado de SDG nº 19/10, fato que também deverá merecer o acompanhamento pela fiscalização.

Com relação à evolução da Dívida Previdenciária, a Universidade informa que vem mantendo entendimentos com São Paulo Previdência, desde maio de 2010, mencionando que em 27/06/11 a SPPrev apresentou uma minuta do acordo para repactuação de dívidas e haveres, não se tendo, nos autos, conclusão do acordado. Vale destacar que esta situação vem sendo usada como argumento repetitivo desde os exercícios anteriores, situação, portanto, que se arrasta há muito tempo sem uma definição concreta, definitiva, razão pela qual se aguarda da Unicamp medida definitiva sobre o assunto. Portanto, determino que a fiscalização no próximo exercício verifique com a maior atenção esse item, inclusive informando se houve ou não a conclusão do

5 Art. 115. (...)

XII – em conformidade com o artigo 37, XI, da Constituição Federal, a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autarquia e fundacional, os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo.....”.

6 Os Subsídios mensais do Governador, vigentes à época, foram fixados, no valor de R\$ 14.850,00, conforme preconizado pela Lei 12.473/06.



acordo, e se o mesmo vem sendo cumprido.

Quanto à Ordem Cronológica de Pagamentos, em que pese as alegações ofertadas de seu cumprimento, os órgãos técnicos acolheram a posição da fiscalização que demonstrou a inobservância da cronologia das inexigibilidades, sem publicação das justificativas exigidas, afirmando constar no Balanço Patrimonial lançamentos a título de restos a pagar de exercícios anteriores. Além disso, a fiscalização apontou, também, a inobservância da ordem cronológica relativamente aos pagamentos de valor inferior ao limite de remessa para este Tribunal.

Não bastassem tais irregularidades, que por gravíssimas seriam, por si só, suficientes para macular as contas apresentadas, outras irregularidades, como relatado, foram apontadas nos itens: execução orçamentária, despesas, licitações, contratos, pessoal, encargos sociais, tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais, denúncias, representações e expedientes, bem como o não atendimento à Lei Orgânica, Instruções e também as recomendações desta E. Corte.

As explicações fornecidas pela UNICAMP, com relação a cada item acima mencionado devem ser acompanhadas pela fiscalização nas contas futuras, bem como das providências anunciadas pela Autarquia.

Nestas condições, acolho as manifestações unânimes dos órgãos de Fiscalização e Técnicos da Casa e PFE, razão pela qual **Voto**

**pela IRREGULARIDADE das Contas da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, relativas ao Exercício de 2010**, com fundamento no Artigo 33, Inciso III, “b” e “c” da Lei Complementar nº 709/93, excetuando-se da presente decisão todos os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Determino, em consequência, a aplicação do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, com os oficiamentos de praxe.

Fixo, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir do término do prazo recursal, para que os responsáveis informem a este Tribunal sobre medidas adotadas em virtude da presente decisão.

Oficie-se ao Senhor Governador, encaminhando cópia deste voto, aguardando de Sua Excelência providências para exigir do CRUESP e das Universidades o cumprimento do limite de 75% fixado no Decreto nº 29.598/89.

Consigno advertência à Universidade que a falta de adequação das remunerações do Reitor, Vice-Reitor e outros dirigentes à Emenda Constitucional nº 41/2003, acarretará a aplicação de sanção pecuniária, na forma prescrita no artigo 104 da Lei nº 709/93, bem como juízo de irregularidade às contas de exercícios futuros.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator, e Sidney Estanislau Beraldo, bem como pelo do Auditor Substituto de Conselheiro Valde-

nir Antonio Polizeli, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, julgou irregulares as contas da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, exercício de 2010, com fundamento no Artigo 33, Inciso III, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93, excetuando-se da presente decisão todos os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determinou, em consequência, a aplicação do Artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, com os oficiamentos de praxe, fixando, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir do término do prazo recursal, para que os responsáveis informem a esta Corte de Contas as medidas adotadas em virtude da presente decisão.

Determinou, ainda, seja oficiado ao Senhor Governador do Estado, encaminhando cópia do voto do Relator, aguardando de Sua Excelência providências para exigir do CRUESP e das Universidades o cumprimento do limite de 75% fixado no Decreto nº 29.598/89.

Consignou, por fim, advertência à Universidade no sentido de que a falta de adequação das remunerações do Reitor, vice-Reitor e outros Dirigentes à Emenda Constitucional nº 41/2003 acarretará a aplicação de sanção pecuniária, na forma prescrita no artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, bem como juízo de irregularidade às contas de exercícios futuros.

**Ementa:** Representação contra possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial do **Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE- Guarulhos**, objetivando a contratação de empresa para disposição final em aterro sanitário de resíduos sólidos.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Secretário: Bel: Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 28 de maio de 2014.

## RELATÓRIO

Relato em sede de exame prévio de edital Representação formulada pela empresa Ultralix Ambiental Coleta de Lixo e Resíduos Ltda. contra possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 106/2013, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE – Guarulhos, objetivando a contratação de empresa para disposição final em aterro sanitário de resíduos sólidos.

A Representante alega, em síntese, que o edital apresenta as seguintes irregularidades:

a) Abusiva exigência de comprovação de regularidade fiscal, por abarcar a apresentação de certidões relativas a tributos sem qualquer relação com o objeto licitado (item 7.1<sup>1</sup>). No entender da

representante, os “licitantes devem apresentar prova de regularidade fiscal de maneira genérica, relacionada a todos os tributos federais e estaduais, sem estabelecer qualquer pertinência entre estes e o objeto licitado, bem como o ramo de atividade das empresas”;

b) Apresentação - dirigida a todos os licitantes como condição de habilitação - de “Declaração de disponibilidade de que por ocasião do recebimento da O.S. apresentará carta de anuência da empresa CDR Pedreira Centro de Disposição de Resíduos Ltda., autorizando o descarte do material em suas instalações.” Entende a petionária que a medida viola o teor da Súmula 15 deste Tribunal, por exigir a entrega de documento que configura compromisso de terceiro alheio à disputa. Sustenta, ademais, que a previsão prejudica a “competitividade do certame e (estimula) a apresentação de propostas com valores superiores àqueles que poderiam ser ofertados se as licitantes tivessem liberdade para escolher o centro de disposições de resíduos que lhes fossem mais adequados e cum-

da Certidão conjunta de regularidade de débitos relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União, expedida pela Receita Federal do Brasil;

b) Certidão de Regularidade de situação quanto aos encargos tributários Estaduais, expedido pela Secretaria da Fazenda ou Procuradoria Geral do Estado do domicílio ou sede da licitante, quando houver obrigatoriedade de inscrição da empresa;

c) Certidão de Regularidade de situação quanto aos encargos tributários Municipais mobiliários, expedida pela Prefeitura do Município do domicílio ou sede da licitante, quando houver obrigatoriedade de inscrição da empresa.

prissentem as normas ambientais que regulamentam a matéria.”

O certame encontra-se suspenso por despacho proferido no dia 07/11/13 pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, e referendado pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 13/11/13.

O Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE – Guarulhos apresentou suas justificativas, alegando que efetuou alterações no anexo I – Termo de Referência, extraíndo a previsão impugnada, relativa à apresentação de declaração de disposição dos resíduos, visando atender a Súmula nº 15 deste Tribunal. Quanto às exigências para fins de comprovação da regularidade fiscal, defendeu, em síntese, que a existência de eventuais débitos tributários, independente de quais sejam, demonstram, por parte do licitante, irresponsabilidade e falta de comprometimento com as normas vigentes, situação que gera insegurança e merece cautela de modo a afastar tais concorrentes da prestação de serviços de interesse público, que possui supremacia em relação aos interesses particulares, inclusive do licitante devedor.

Assessoria Técnica, Chefia da ATJ, Ministério Público de Contas e SDG manifestaram-se de forma unânime pela procedência da Representação.

Considerando que o objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada para disposição final em aterro sanitário de resíduos sólidos gerados pelos efluentes da ETAs, e, ainda, não ter localizado no corpo do edital e na minuta do contrato qualquer menção acerca da sujeição da matéria à Lei nº 12.305/2010 e Lei nº 11.445/2007, fixei prazo para que a Adminis-

1 Após o encerramento da fase de lances verbais, com o julgamento das propostas de preços na forma prescrita neste edital, proceder-se-á à abertura do ENVELOPE “B”- DA DOCUMENTAÇÃO, para análise dos documentos de habilitação da proponente primeira classificada, devendo conter:

a) Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, que deverá ser comprovada através da apresentação

tração apresentasse os esclarecimentos necessários acerca da existência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e sua adequação com a pretendida contratação.

O SAAE após o deferimento de prorrogação de prazo de 30 (trinta) dias, juntou os esclarecimentos, informando que apesar de referidas legislações não estarem previstas no edital ou na minuta do contrato, o integral cumprimento do quanto dispõe as legislações em comento basta para a legalidade do ato. Ressaltou que com a necessidade de aprovação do local para disposição dos resíduos pela CETESB, conforme dispõe a Lei, mostra-se claro que o presente edital decorre do planejado no Plano Municipal.

Chefia da ATJ entendeu atendida a solicitação, ratificando seu posicionamento pretérito, enquanto que o MPC considerou como não atendida a diligência, propondo que o SAAE traga aos autos os referido planos municipais.

Acolhida a proposta, fixei novo prazo, tendo a Origem enviado o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Em sua análise, a Assessoria Técnica Engenharia não localizou no Plano de Gestão Integrada referência ao tratamento de resíduos sólidos gerados pelos afluentes da ETAs.

Da mesma forma, a Chefia da ATJ não vislumbrou nos Planos tópico específico para tratamento e destinação final dos resíduos. Considerou que *“Muito embora esse lodo seja classificado como resíduo sólido, já que gerado no processo de purificação da água, no qual é adicionado um floculante específico (sulfato de alumínio, poli cloreto de alumínio, entre outros) para que ocorra a junção de partículas peque-*

*nas gerando flocos grandes e sedimentáveis, que são acumulados tanto nos processos de filtração como no de decantação, necessita de um aterro apropriado, por apresentar um grande passivo ambiental”.*

MPC entende pela nulidade do procedimento licitatório, porque ao conceber o objeto do edital a Administração não considerou os estudos consubstanciados nos mencionados Planos, constatando que o edital de licitação é datado de 24/10/2013, enquanto que o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos de Guarulhos consigna em suas páginas iniciais o mês de novembro de 2013.

Por fim, a SDG reiterou sua manifestação pela procedência da Representação, acrescentando que *“...observo que os planos encaminhados pelo SAAE de Guarulhos preveem uma série de medidas a serem adotadas por todos os órgãos envolvidos, direta ou indiretamente, com a gestão de resíduos sólidos e com o saneamento básico do Município de Guarulhos...”,* e ainda *“...infere-se que a Municipalidade de Guarulhos vem, em conjunto com outros órgãos municipais, inclusive com a participação da autarquia aqui representada, implementando medidas gradativas, cujos resultados, eficácia e observância aos diplomas legais mencionados por Vossa Excelência, não são passíveis de verificação em sede de exame prévio de edital...”*

É o relatório.

## VOTO

Acompanho as manifestações unânimes no sentido da procedência dos pontos impugnados pela Representante.

A Autarquia reconheceu a inadequação da condição de apresentação de “Declaração de disponibilidade de que por ocasião do recebimento da O.S.

apresentará carta de anuência da empresa CDR Pedreira Centro de Disposição de Resíduos Ltda., autorizando o descarte do material em suas instalações”.

Quanto à comprovação de regularidade fiscal, deve o edital também ser alterado nos termos da jurisprudência deste Tribunal limitando-se aos tributos decorrentes do ramo de atividade da licitante, compatível com o objeto contratual.

Durante a instrução processual constatei a necessidade de explicações referentes à adequação da pretendida contratação com a legislação que trata as Leis nºs 12.305/2010 e 11.445/2007.

Ao que tudo indica, a Autarquia teve dificuldades em entender quais seriam as informações a serem prestadas na instrução, o que sem dúvida prejudicou o rito do processo.

De qualquer forma, foi possível detectar que o edital não contempla as diretrizes estabelecidas pela Prefeitura Municipal de Guarulhos no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e no Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário.

Como bem destacado no parecer da Chefia da ATJ, no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos “foram elaborados programas específicos para a implantação dos projetos e ações para a ampliação da coleta seletiva, o manejo e a recuperação dos resíduos, visando, inclusive, a redução da disposição final”.

Verificado ainda que *“...foram priorizados a política de educação ambiental; o processo de inclusão dos catadores na recuperação dos resíduos e ampliação dos locais de entrega voluntária.”*

(...)

*“Segundo o Plano, o processo de tratamento e disposição dos RSO escolhido foi o “anaeróbico contínuo”,*



tendo em vista a geração de gases entre 50 a 100 vezes superior a dos aterros e, conseqüentemente, saldo positivo na geração de energia derivada – geração de receita na forma de biogás (energia e calor), composto orgânico e créditos de carbono.”

Logicamente, trata-se apenas de um plano e a sua implantação será gradual e progressiva com a obtenção dos resultados satisfatórios a médio e longo prazo.

Assim, como a previsão contratual abrange 12 (doze) meses e a possibilidade de prorrogações por iguais períodos, considero necessário que o SAAE – Guarulhos inclua no edital, especialmente no Termo de Referência, todas as informações contidas nos Planos que tenham pertinência com o objeto do edital.

Diante do exposto, o meu


voto é pela procedência da Representação, determinando que o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE – Guarulhos retifique o edital nos pontos acima indicados, bem como aos demais a eles relacionados, republicando-o para atender ao disposto no § 4º do artigo 21 da Lei 8666/93.

Após as providências a cargo da E. Presidência encaminhe-se o processo ao Arquivo, com prévio trânsito pela Diretoria competente para as devidas anotações e eventual subsídio à futura contratação.

#### **Decisão constante da Ata:**

Pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Relator, Renato Martins Costa e Robson Marinho, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e dos Con-

selheiros Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo, o E. Plenário, diante do exposto no voto do Relator, julgou procedente a Representação, determinando ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE – Guarulhos que retifique o edital do Pregão Presencial nº 106/2013 nos pontos indicados no voto do Relator, bem como nos demais a eles relacionados, republicando-o para atender ao disposto no § 4º do artigo 21 da Lei Federal nº 8.666/93.

Determinou, por fim, após as providências a cargo da E. Presidência, o encaminhamento do processo ao arquivo, com prévio trânsito pela diretoria competente para as devidas anotações e eventual subsídio à futura contratação. 



**CONSELHEIRO  
RENATO MARTINS COSTA**

**TC-42777/026/01**

**Ementa:** Recurso Ordinário interposto pela **Prefeitura Municipal de Guarulhos** e a **Secretária Municipal de Educação**, contra decisão da Primeira Câmara que julgou irregulares a dispensa de licitação, o contrato e o termo de aditamento firmado com a Fundação CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações, aplicando ao responsável multa de 500 Ufesp’s.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Renato Martins

Costa. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 27 de agosto de 2014.

#### **RELATÓRIO**

A Prefeitura de Guarulhos, usando do preceito do art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, dispensou licitação para contratar a Fundação CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações, negócio destinado ao fornecimento de serviços

de suporte e manutenção, bem como evolução tecnológica para plataforma Web.

A matéria, incluindo termo aditivo, foi submetida a julgamento em 09/03/10, oportunidade em que se reuniu a E. Primeira Câmara para considerar irregulares os atos e negócios praticados por referida Administração.

Faltou, essencialmente, comprovação de que o objeto inviabilizava a disputa licitatória, como também demonstração da razoabilidade dos preços ajustados, mormente porque a cláusula financeira teria tomado por base negócio congênere firmado com o Município de Atibaia, elementos que, contudo, não seriam idôneos para o propósito de dimensionar o mercado vigente.

Diante dessas conclusões, também se deliberou pela aplicação de multa à Secretária de Educação de Guarulhos, Senhora Lindabel Delgado Cardoso, no valor

equivalente a 500 (quinhentas) Ufesp's, tendo em vista o disposto no inciso II, do art. 104 da Lei Complementar nº 709/93.

Inconformadas, Prefeitura e Secretária apenada interpuseram razões de Recurso Ordinário, respectivamente, nas fls. 244/253 e 260/274.

Para a Prefeitura, a contratada atenderia rigorosamente ao perfil descrito na exceção legal, motivo pelo qual a dispensa de licitação estaria justificada.

O preço negociado, além disso, teria sido o menor do mercado na época, ainda que tal fator, para a recorrente, não fosse determinante para motivar a dispensa.

Nesse sentido, inclusive, observou que os valores foram compatíveis com outros contratos firmados entre a mesma Fundação e as Prefeituras de Atibaia e Campinas, o que não poderia ser deixado de lado na presente análise.

Isso não bastasse, defende que a contratação foi a mais correta se considerado que a Fundação CPqD havia originalmente implantado a plataforma WEB da Prefeitura, não havendo lógica, com isso, na contratação de outra fornecedora para responder pela evolução tecnológica do sistema ou dar continuidade aos serviços de suporte e manutenção.

Reconhecida a pleiteada regularidade dos atos, insubsistente se tornaria a pena pecuniária, que, portanto, haveria de ser cancelada.

Quanto às razões da ex-Secretária Municipal, reiterou-se o entendimento de que a Fundação contratada atendia perfeitamente aos requisitos da dispensa de licitação, porquanto ostentava a condição de instituição brasileira dedicada ao desenvolvimento institucional, contaria com reputação ético-profissional, bem assim operaria com finalidades não lucrativas.

Não caberia, portanto, prosperar a tese de que, além dos requisitos do Estatuto, a dispensa pressuporia a indisponibilidade de outros fornecedores no mercado.

Ademais, o contrato tido como inquinado serviu única e exclusivamente para dar continuidade a serviços já prestados ao Município de Guarulhos, o que, nessa medida, proporcionou-lhe grande vantagem.

A propósito, referenciou precedente contido no TC-16.130/026/04.

Sobre o preço do ajuste, consignou a expertise da contratada e a singularidade de seus serviços para justificar a dificuldade de apuração de valores de mercado, o que teria motivado a formação do parâmetro a partir da comparação com contratos de natureza igual.

Os apelos tramitaram pelo GTP, que se pronunciou pelo processamento dos recursos, proposta acolhida pela E. Presidência.

Distribuídos os apelos, seguiram os autos para as manifestações de ATJ, Unidade Técnica e Chefia, ambas pelo conhecimento e desprovimento dos Recursos.

No mesmo sentido foi a opinião da SDG que, inclusive, referenciou o TC-3601/026/09, onde questões idênticas, envolvendo as mesmas partes contratantes, também foram consideradas como razão de reprovação.

A matéria integrou a pauta deste E. Tribunal Pleno na Sessão de 02/07/14, oportunidade em que o representante da ex-Secretária Municipal de Educação de Guarulhos sustentou oralmente suas razões de apelo.

Decidi, com isso, retirar os recursos da ordem do dia para melhor refletir sobre as questões debatidas, sopesando, mais ainda, novos elementos de convicção juntados pela defesa nas fls. 328/369.

É o relatório.

## VOTO PRELIMINAR

Publicado o v. Acórdão no DOE de 26/03/10, os apelos nele incidentes foram tempestivamente protocolizados em 09 e 12/04/10.

Tanto a Prefeitura, como a ex-Secretária Municipal contam com legitimidade.

Sendo as peças idôneas para devolver a matéria recorrida à análise da Instância Superior desta Corte, conheço dos apelos como Recursos Ordinários.

## VOTO DE MÉRITO

Trata-se de contrato celebrado pela Prefeitura de Guarulhos com supedâneo no inciso XIII, do art. 24 do Estatuto das Licitações e Contratos.

Nesse sentido, construiu nossa jurisprudência entendimento que relaciona, de forma bastante objetiva, alguns requisitos e fatores que devem confluir para que a hipótese de dispensa de licitação produza efeitos válidos<sup>1</sup>, a saber:

a) O objeto societário da instituição, sempre pessoa jurídica, brasileira e sem fins lucrativos, deverá ser preciso quanto a sua finalidade, abrangendo atividades dedicadas à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou à recuperação social de presos;

b) O objeto do contrato deverá corresponder a uma dessas especialidades e não se referir a serviços corriqueiramente contratados no mercado;

c) O contrato deverá ter caráter intuitu personae, vedando, em princípio, a subcontratação e a terceirização, ou seja, a avença meramente instrumental ou de intermediação;

1 TC-31187/026/01, Relator Conselheiro Robson Marinho, E. Tribunal Pleno, Sessão de 06/07/05.

d) Ser inquestionável a capacitação da contratada para o desempenho da atividade objetivada;

e) A reputação ético-profissional da instituição deve referir-se ao objeto pactuado e ser aferida no universo de outras entidades da mesma natureza e fins, no momento da contratação;

f) Ser comprovada a razoabilidade do preço cotado;

g) Se houver mais de uma instituição com semelhante ou igual capacitação e reputação, há que se proceder à licitação, caso não seja possível justificar adequadamente o motivo da preferência por uma delas.

No caso presente, consta a informação de que a contratada, Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações – CPqD, ostentaria o atributo de instituição brasileira sem fins lucrativos, dedicada ao fomento da pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional.

Consta, igualmente, que tal Fundação respondeu pelo desenvolvimento e implantação do sistema de gestão informatizada da Rede de Educação do Município de Guarulhos, negócio, inclusive, analisado e aprovado no âmbito desta Corte a partir de voto que proferi na Sessão de 08/11/06 do E. Tribunal Pleno (TC-16130/026/04).

Desenhado esse contexto, o caso em questão destaca negócio firmado para dar suporte, manutenção e evolução tecnológica a um sistema de informática já implantado, fundamento que convergiria à contratação da Fundação.

Afinal, a par do rol de atributos que a contratação direta deve apresentar para ser válida, conforme remissão jurisprudencial, parece-me bastante razoável que os serviços de suporte técnico e manutenção sejam melhor executados pelo desenvolvedor do software correspondente.

Diversa não foi, inclusive, parte significativa das razões aqui sustentadas em 02/07/14, com a costumeira competência pelo eminente patrono de umas das recorrentes.

Ainda assim, compreendo que o inconformismo das recorrentes não se resolve.

Observo que o negócio firmado pela Prefeitura de Guarulhos não se limitou a conferir mero suporte e manutenção operacional ao software de gestão lá implantado, na medida em que igualmente cuidou da evolução tecnológica da plataforma em que se assentava todo o sistema, assim compreendida a passagem do ambiente “cliente-servidor” para o ambiente “WEB”.

Não se tratou, portanto, de mera atualização das licenças de uso que suportavam o sistema, mas sim da contratação da execução de um conjunto de atividades destinadas ao desenvolvimento de ferramentas mais específicas, dentro, portanto, de uma nova solução de informática.

E essa parte do escopo, compreendo, mereceria leitura desvinculada do sistema anterior que, em tese, deu-lhe origem.

Abstrai dos autos, nesse sentido, que o CPqD, enquanto titular da propriedade intelectual do software desenvolvido (plataforma WEB), obrigou-se a ceder à Prefeitura o direito de uso do sistema licenciado, disponibilizando-lhe, inclusive, os correspondentes “códigos-fonte” e documentação de referência, “... a fim de garantir ao Contratante a possibilidade de realizar a manutenção e o desenvolvimento do sistema, diretamente ou por intermédio de terceiros” (cf. Resumo Executivo, item 2.4, fl. 28).

Corroborar essa leitura do caso o “Pedido de Registro de Programa de Computador” apresentado

em face do INPI, reproduzido nas fls. 74/76.

Tal documento, datado de 16/08/07, instruiu a proposta de serviços apresentada pela contratada, sendo, portanto, contemporâneo ao processo de dispensa de licitação e contrato, o que evidencia o fato de se tratar de sistema não derivado do originalmente fornecido.

Assim sendo, do mesmo raciocínio decorre que a exclusividade na aplicação das funcionalidades do sistema desenvolvido para a Prefeitura não remeteria a igual condição no processo de escolha da empresa fornecedora.

Torna a fazer sentido, dessa maneira, a análise da dispensa de licitação sob o enfoque tanto da avaliação de custo realizada por ocasião da contratação, como da prospecção de mercado destinada a aferir a eventual existência de fornecedor diverso, igualmente habilitado e capacitado para a execução do objeto.

No que se refere às estimativas de preço obtidas pela Administração, definitivamente o parâmetro buscado em contratos firmados com outras Prefeituras afigura-se incapaz de refletir o mercado efetivamente vigente ao tempo do contrato.

Mesmo o paralelo traçado pela defesa entre o negócio dos autos e tantos outros colecionados a partir da experiência de outros Municípios<sup>2</sup>, por mais idôneos que possam ser, não servem como elemento de integral convencimento.

Não digo isso por força, apenas, das identidades que haveriam de ser descobertas entre o conteúdo dos vários objetos contratados, mas também, principalmente, porque a evolução tecnológica do sistema de gestão

<sup>2</sup> Cf. relação de licitações e contrato de fls. 351/368.



educacional do Município de Guarulhos, a partir da criação de solução WEB, significou sistema especialmente modelado para aquela Administração, de acordo, portanto, com suas próprias necessidades e vicissitudes.

Compreender de forma diversa, nestas circunstâncias, significaria conferir ao sistema de informática proposto a Guarulhos generalidade com contornos de customização, o que, acredito, parece-me distante da realidade.

Não bastasse, conforme alertado pela SDG, a Prefeitura de Guarulhos adotara a dispensa de licitação para adquirir serviços da mesma Fundação CPDQ em oportunidade posterior<sup>3</sup>, também na área de informática, matéria avaliada nos autos do TC-3601/026/09, quando justificou o tratamento excepcional da contratação de forma semelhante à aqui relatada, argumentação igualmente rejeitada pela Corte (cf. E. Primeira Câmara, Sessão de 02/04/13, Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho).

<sup>3</sup> Contrato firmado em 13/11/08, no valor de R\$ 2.615.171,66.

Também por isso não acredito que a aquisição da plataforma WEB não pudesse ter sido buscada em ambiente de livre e pública competição.

Afinal, tratando-se de serviço cujo domínio pelas empresas do ramo não pode ser desprezado, forçoso assumir que a Administração poderia ter buscado proposta financeira mais vantajosa, sem perda de eficiência ou qualidade, a partir do chamamento de outros fornecedores, seguramente distribuídos por um mercado que se amplia exponencialmente.

Isso, a propósito, não impediria a participação da própria Fundação em eventual disputa licitatória, até porque formularia proposta dotada de natural e legítima vantagem comparativa.

Por último, diante das ilegalidades que gravaram os atos praticados, atribuo ao montante de pena pecuniária aplicada à responsável razoabilidade e motivação suficientes para também aqui ratificar o entendimento dos eminentes julgadores.

Acolhendo, portanto, as manifestações unânimes de ATJ, Unidade Técnica e Chefia, bem como de SDG, meu voto nega provimento aos recursos ordinários interpostos pela Prefeitura de Guarulhos e pela ex-Secretária Municipal de Educação, Lindabel Delgado Cardoso, ratificando o v. Acórdão recorrido na íntegra.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, e Antonio Roque Citadini, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo e do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli, o E. Plenário, presentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade, conheceu dos apelos interpostos pela Prefeitura Municipal de Guarulhos e pela ex-Secretária Municipal de Educação, Lindabel Delgado Cardoso, como Recursos Ordinários e, quanto ao mérito, diante do exposto no voto do Relator, negou-lhes provimento, ratificando, na íntegra, o venerando Acórdão recorrido.

## TC-001434/026/11

**Ementa:** Pedido de reexame formulado pela **Prefeitura Municipal de Terra Roxa**, referente ao exercício de 2011.

Presidente em exercício: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 10 de setembro de 2014.

### RELATÓRIO

Em sessão de 27/8/13, a Pri-

meira Câmara emitiu parecer desfavorável às contas do Município de Terra Roxa, relativas ao exercício de 2011, em face da ausência de pagamento do requisito de baixa monta, em favor da Fazenda do Estado, no valor de R\$ 7.540,64<sup>1</sup>, em desatendimento aos artigos 17 da Lei Federal n°

<sup>1</sup> Ofício requisitório n° 2329/10 e processo n° 660.01.2003.01964-9, Comarca de Viradouro.

10.259/01<sup>2</sup> e 100, § 3°, da Constituição Federal<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> “Art. 17. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contados da entrega da requisição, por ordem do Juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.

<sup>3</sup> Com a redação dada pela EC

Ainda contribuíram para a rejeição das contas erros de contabilização e informações incompletas a respeito dos precatórios<sup>4</sup>, em infringência ao Comunicado SDG 34/09, aos princípios da transparência e da evidenciação contábil<sup>5</sup> e artigo 1º, XXII, das Instruções 02/2008.

Além disso, o interessado não apresentou defesa na primeira instância, apesar de notificado em 3 oportunidades.

Nas fls. 113/118 interpôs pedido de reexame alegando, em síntese, que o Município optou pelo regime especial de pagamentos, instituído pela EC 62/09; o valor devido no exercício era de R\$ 30.961,15, tendo ocorrido o depósito de R\$ 136.375,94, suficiente para pagamento do requisitório de pequena monta (R\$ 7.540,64); a Municipalidade providenciou o depósito do débito pendente diretamente nos autos e o processo foi encaminhado ao arquivo pelo MM. Juiz da Comarca de Viradouro.

---

62/09: “Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federais, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.... § 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.”

4 Oculação de passivo e falta de fidedignidade quanto às informações encaminhadas ao Sistema Audep.

5 Artigo 1º, § 1º, da LRF e artigo 83 da Lei 4.320/64.

Ao final, requer a reforma da r. decisão e a emissão de parecer favorável à aprovação das contas de Terra Roxa, do exercício de 2011.

Assessoria Técnica de ATJ, Chefia e o d. MPC opinaram pelo conhecimento e não provimento do pedido.

É o relatório.

## VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 27/08/13 e o recurso interposto, por parte legítima, em 26/09/13. Respeitados os requisitos estabelecidos no artigo 71 da Lei Complementar 709/93, dele conheço.

## VOTO DE MÉRITO

A emissão da r. decisão recorrida decorreu das seguintes falhas: falta de pagamento de requisitório de baixa monta, erros na contabilização dos precatórios, informações imprecisas sobre as dívidas judiciais de 2011, tudo isso agravado pela ausência de defesa<sup>6</sup>.

As razões recursais destacam o pagamento de precatórios (R\$ 136.375,94<sup>7</sup>), em valor superior ao devido no exercício de 2011 (R\$ 30.961,15), a correta aplicação de recursos no ensino, pessoal e saúde e a obtenção de superávit orçamentário.

Revedo os autos, ao contrário de ATJ e d. MPC, entendo que

---

6 Embora regularmente notificado para se manifestar, especialmente, sobre essa matéria (DOE de 25/05/13).

7 Do valor pago (R\$ 136.375,94), o valor de R\$ 82.435,00 foi depositado na conta vinculada e o valor de R\$ 53.940,94 foi quitado mediante acordo registrado no TJ/SP (fl. 29 dos autos e fls. 246/249 do anexo II.

tais aspectos devam ser agora considerados, merecendo reparo o r. parecer combatido.

De fato, conforme alegou o recorrente, os valores disponibilizados em conta vinculada para pagamento de precatórios e ofícios requisitórios superaram em R\$ 105.414,79 o valor devido, sendo suficientes para quitação do requisitório de baixa monta de R\$ 7.540,64.

Embora o recorrente não tenha comprovado a efetiva quitação do débito, vejo que tal dívida não consta dos precatórios pendentes de pagamento pela Prefeitura de Terra Roxa, conforme lista editada pelo TJ/SP em 01/03/13, obtida por minha assessoria e juntada na contracapa do processo.

No mesmo sentido, lista de débitos de pequeno valor das Unidades Públicas Devedoras/RPV, emitida pelo DEPRE/TJ/SP, em 15/08/14, indica a existência de um único débito, por parte da Prefeitura de Terra Roxa, datado de 05/05/2002 e no valor de R\$ 900,00<sup>8</sup> (doc. na contracapa do processo).

Além disso, ainda que assim não fosse, conforme recente jurisprudência desta Corte, dívidas judiciais de valor inexpressivo<sup>9</sup>, como na situação dos autos (R\$ 7.540,64), têm sido relevadas.

Ademais, existem aspectos positivos na gestão que, a meu ver, colaboram com o recorrente: boa situação financeira (superávits orçamentário de 2,05% e financeiro

---

8 Valor equivalente ao maior benefício do Regime Geral de Previdência Social.

9 Nesse sentido, decisão proferida no TC-1387/026/11 (P.M.11 Rincão), em sessão plenária de 26/02/2014 e no TC-1756/026/12 (P.M. 12 Naranjaba), em sessão de 26/08/14, da 1ª. Câmara.


R\$ 62.257,65, aumento de 15,36% no saldo patrimonial, declínio das dívidas de curto e longo prazo, investimentos de 7,46% da RCL) e atendimento às disposições legais e constitucionais referentes ao ensino (25,70%), pessoal (46,92%) e saúde (21,31%).

Consigne-se que o alerta da E. Segunda Câmara, no TC-2962/026/10, sobre possível rejeição das contas futuras no caso do não pagamento do requisitório de baixa monta, foi publicado no final do exercício de 2012 (DOE de 24/11/2012), sequer havendo tempo hábil para seu atendimento em 2011.

Cumpram-se, também, que as impropriedades relativas

à contabilização e informações deficientes sobre precatórios não são suficientes para manter o r. parecer desfavorável. Devem, porém, ser objeto de severas recomendações ao gestor, para dê atendimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, bem como ao Comunicado SDG N° 34/09 e artigo 1°, XXII, das Instruções 02/2008, providência que determina desde já.

Diante do exposto, voto pelo provimento do pedido, alterando-se o r. parecer de fls. 111/113, com a emissão de parecer favorável à aprovação das contas do Município de Terra Roxa, relativas ao exercício de 2011.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antonio Roque Citadini e Dimas Eduardo Ramalho e dos Auditores Substitutos de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli, Samy Wurman e Josué Romero, preliminarmente o E. Plenário conheceu do Pedido de Reexame e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento, para o fim de, alterando-se o respeitável Parecer de fls. 111/113, ser emitido parecer favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Terra Roxa, relativas ao exercício de 2011, com as recomendações consignadas no voto do Relator. 



**CONSELHEIRO  
ROBSON MARINHO**

### TC-002199/008/07

**Ementa:** Contrato celebrado pela **Empresa Municipal de Construções Populares – EMCOP de São José do Rio Preto** com o Consórcio Encalso – Rodobens.

Presidente: Conselheiro Antonio Roque Citadini. Relator: Conselheiro Robson Marinho. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Segunda Câmara, realizada no dia 29 de julho de 2014.

## RELATÓRIO

Em exame, licitação na modalidade concorrência e o contrato de 3/7/2006 celebrado entre a Empresa Municipal de Construções Populares – EMCOP – de São José do Rio Preto e o Consórcio Encalso

– Rodobens, visando à execução de serviços de edificações com fornecimento de materiais e mão de obra, no valor de R\$ 2.741.700,00, pelo prazo de cinco anos.

Uma licitante, na forma de consórcio, participou do procedimento licitatório.

Na instrução preliminar, a fiscalização questionou o atendimento ao “caput” e inciso I do art. 17 da lei n° 8.666/93, a falta de data, validade e assinatura na proposta e nas planilhas orçamentárias apresentadas, a ausência de identificação nas assinaturas apostas nos termos de ciência e notificação e o envio intempestivo do contrato – além do fato de

o valor da proposta ter sido inferior ao da avaliação e a essência do objeto.

Outros pontos foram levantados durante a instrução: a qualificação exigida no subitem 6.4.1.2, o complexo de obras envolvidas, estágio das construções, origem do terreno, o laudo de avaliação e o período estabelecido para a visita técnica.

Tanto a origem, assim como a contratada manifestaram-se nos autos, alegando, de forma breve, a existência de autorização legislativa e que, por descuido, não foram enviadas todas as folhas da proposta e não houve qualquer mácula no procedimento.

Acrescentaram que as obras estão sendo concretizadas de acordo com as especificações do contrato, o item impugnado transcreve literalmente a lei, e que a EMCOP tem, como finalidade precípua, encarregar-se da execução do programa habitacional, dentre outros argumentos.

Destacaram, também, se tratar de uma alienação de imóveis destinados à implantação de um



conjunto habitacional - com amparo legal -, e que houve a quitação do valor da diferença entre aquele estabelecido na proposta e o da avaliação, de acordo com a prescrição constante do item 4.3 do edital, conforme comprovante anexado aos autos.

A assessoria da ATJ opinou pela desaprovação dos atos, mencionando como fundamento ao seu parecer a falta de identificação das assinaturas nos termos de ciência e notificação e ausências de data, validade e assinatura na proposta e nas planilhas orçamentárias, bem como diante da regra estampada no subitem 6.4.1.2.

Em sentido contrário manifestaram-se a sua Chefia e SDG, a primeira destacando que a possibilidade de participação de consórcios afasta qualquer indício de restritividade, enquanto que a segunda realçou elidida a previsão relativa ao subitem 6.4.1.2 por se limitar a transcrever o texto legal.

Nestes termos, ambas concluíram pela regularidade da matéria, com recomendação.

É o relatório.

## VOTO

De plano, afasto qualquer ilegalidade na disposição criticada pela assessoria da ATJ, que lhe serviu de fundamento à sua posição desfavorável.

Em verdade, o conteúdo do subitem 6.4.1.2<sup>1</sup> traduz-se em

1 6.1.4.2 – “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”.

mera transcrição do texto legal – mais precisamente do inc. II, art. 30 da Lei de Licitações – desmerecendo maiores considerações.

Aliás, vale mencionar que o edital previu a possibilidade da participação de empresas consorciadas – circunstância que, ao menos em tese, possibilitou o aumento na amplitude do universo de licitantes, tendo em vista as facetas do objeto em questão.

Compreendo, também, que o lapso temporal estipulado para a visita técnica (nove dias), não se transfigurou em medida contrária à competitividade, mesmo porque não houve qualquer impugnação que questionasse o tempo estipulado para a realização do evento.

Além disso, a disposição aparentemente se encontra alinhada ao entendimento contemporâneo deste Tribunal, sintetizado nas diretrizes estabelecidas pelo Plenário nos autos do TC-333/009/11 (sessão de 6/4/2011, sob minha relatoria), conforme trecho abaixo transcrito:

“..Concluindo, com base nestas variáveis e sem perder de vista o enriquecimento ao debate promovido pelas colocações dos eminentes Conselheiros Renato Martins Costa e Edgard Camargo Rodrigues em oportunidades recentes, e na linha do decidido nos autos do TC-018040/026/09, entendo pertinentes os seguintes requisitos para fins de visita técnica: - a marcação de mais de uma data para vistoria, inclusive com a possibilidade de agendamento, preferencialmente intercaladas entre si, ou dentro de um lapso temporal moderado, a critério da discricionariedade administrativa, restringindo-se a estipulação de data única somente em casos excepcionalíssimos, nos

quais haja justificativas de ordem técnica que amparem a medida;

- as datas ou o intervalo de tempo para o evento deverão ser marcados de acordo com o princípio da razoabilidade, de forma que proporcionem, de um lado, a plena ciência do edital a todos que efetivamente se interessem e, de outro, tempo hábil para que as licitantes elaborem adequadamente as suas propostas;...”

Como bem asseverou a SDG, os outros questionamentos também foram satisfatoriamente afastados durante a instrução processual, merecendo destacar que a execução de programa habitacional encontra-se dentre as finalidades da EMCOP – conforme alínea “a”, art. 1º da Lei municipal nº 2476/79 e Decreto nº 2228/79 -, os imóveis destinados à construção do objeto licitado foram incorporados ao seu patrimônio (lei 7762/99), e houve avaliação prévia do imóvel, nos moldes exigidos pelo “caput” do art. 17 da norma de regência.

A propósito, a natureza da EMCOP (empresa pública), torna prescindível a autorização legislativa, uma vez que a sua compulsoriedade atinge apenas os órgãos da Administração Direta, entidades autárquicas e fundacionais, à luz do que prescreve o inc. I daquele mesmo dispositivo legal.

Este é o retrato que se extrai da lei, feito também por Marçal Justen Filho<sup>2</sup>, o qual pondera que tal raciocínio também atinge a sociedade de economia mista ou entidade dotada de personalidade jurídica de di-

2 “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – Ed. Dialética – 15ª Ed.

reito privado sob controle do ente administrativo – solução que, em suas palavras, deriva, inclusive, da “esdrúxula” regra do art. 99, parágrafo único do Código Civil (“Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado”).

No mais, restaram apenas folhas formais – a exemplo da aposição de assinaturas e do envio extemporâneo de documentos – insuscetíveis de causarem a re-


provação da conduta administrativa, podendo ser conduzidas ao campo das recomendações.

Ante o exposto, acolhendo as manifestações da chefia da ATJ e SDG, voto pela regularidade da licitação e do contrato que a sucedeu, sem embargo de recomendar à Origem que observe, com maior rigor, as leis e instruções desta Corte de Contas aplicáveis à espécie.

Após o julgamento, sigam os autos à Unidade de Fiscalização competente, para que verifique se o objeto fora executado dentro dos parâmetros estabelecidos.

É como voto.

#### Decisão constante da Ata:

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e Sidney Estanislau Beraldo, a E. Câmara decidiu julgar regulares a concorrência e o contrato em análise, com recomendação à Origem. Determinou, por fim, que, após o julgamento, os autos sigam à Unidade de Fiscalização competente, para que verifique se o objeto fora executado dentro dos parâmetros estabelecidos. 



**AUDITOR  
VALDENIR ANTONIO POLIZELI  
(SUBSTITUINDO O CONSELHEIRO  
ROBSON MARINHO)**

**TC-040092/026/08**

**Ementa:** Recurso Ordinário interposto pela **Coordenadoria do Espaço Físico da USP** contra decisão da Primeira Câmara que julgou irregulares a concorrência e o contrato objetivando a restauração das fachadas do Edifício André Dreyfus do Instituto de Biociência da USP, multando os responsáveis.

Presidente em exercício: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Relator: Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 10 de setembro de 2014.

## RELATÓRIO

Em exame, recurso ordinário interposto pela Coordenadoria do Espaço Físico da Universida-

de de São Paulo, contra acórdão proferido pela Primeira Câmara<sup>1</sup>, que julgou irregular licitação na modalidade de concorrência e o subsequente contrato celebrado com a empresa Pires & Giovanetti Engenharia e Arquitetura Ltda., para a restauração das fachadas do Edifício André Dreyfus, do Instituto de Biociências da USP. O contrato foi assinado em 3/10/2008, pelo prazo de 365 dias, por R\$ 1.571.178,31.

O **acórdão** impugnado decidiu pela irregularidade da contratação, pois o edital exigiu, como condição de habilitação, (a) “a comprovação de experiência

anterior em execução de obra de restauro de fachadas de edifício tombado”, contrariando a súmula 30 deste Tribunal<sup>2</sup>; e (b) que o responsável técnico fosse arquiteto com experiência em obras de restauro. Para o acórdão, o fato de o imóvel não ser tombado reforça as irregularidades. Por essas razões, aplicou multas de 200 UFESPs ao sr. Cyro André, coordenador, e de 160 UFESPs ao sr. Sérgio Luis de Assumpção, respondendo pela coordenadoria.

Em seu **recurso**, a Universidade defende a regularidade da contratação. Justifica as exigências declaradas irregulares com o argumento de que “o Edifício André Dreyfus possui importância histórica e cultural (...) por ter sido um dos primeiros prédios construído na criação do

<sup>2</sup> Súmula nº 30 - Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação 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 escolas, de hospitais, e outros itens.

<sup>1</sup> Primeira Câmara, Rel. Cons. Renato Martins Costa, sessão de 18/3/2014, DOE 8/4/2014 (fls. 574/592).

*campus universitário*, inaugurado em 1958, representando um típico elemento da arquitetura do movimento moderno da época”, tanto que foi “indicado pelo Plano Diretor Físico da Cidade Universitária ‘A.S.O’ de 2001 como um dos imóveis a serem preservados e protegidos de forma especial, dado sua importância e representatividade histórica e cultural”. E que em face dessa conjuntura o “cuidado que se teve na execução da restauração foi o de aplicar as mesmas diretrizes de intervenção em edifícios tombados para evitar a descaracterização das fachadas com ‘remendos’ ou métodos construtivos diversos do original”.

Afirma que, segundo o Grupo de Trabalho Patrimônio Histórico e Arquitetônico do CREA-SP, a atividade de restauração “visa restabelecer o estado original ou próximo deste e anterior aos danos decorrentes da ação do tempo, ou do próprio homem em intervenções que descaracterizam um bem imóvel ou móvel”. De acordo com o mesmo Grupo, a restauração deve ser realizada por “arquiteto com especialização na área, que poderá coordenar uma equipe multidisciplinar”.

O **Procurador-Chefe da Fazenda Estadual** opinou pelo provimento do recurso. Afirmou que a matéria em exame não se refere à “pintura externa do prédio”, a “serviço singelo”, mas sim a “serviço singular, específico e complexo que estava a exigir empresa com profissionais habilitados e competentes”. Trouxe precedentes de casos semelhantes apreciados pela Corte (TC-16923/026/07; TC-33123/026/10 e TC-34340/026/08).

O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo não provimento do recurso, já que, por não se tratar de bem tombado, “sim-

ples comprovação de experiência em restauro de fachada de edifício já bastaria”. Chamou a atenção, ainda, para o fato de que os termos de aditamento mencionados no cabeçalho e no relatório do acórdão impugnado não terem sido “apreciados no voto” condutor.

É o relatório.

## VOTO PRELIMINAR

Em preliminar, preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso<sup>3</sup>.

## MÉRITO

É fato incontroverso que o Edifício André Dreyfus possui valor histórico para a comunidade da Cidade Universitária, e recebeu a devida proteção por seu Plano Diretor, elaborado no ano de 2001 - muito antes do certame que ora se examina. Essa condição especial de que desfruta o edifício reverberou quando se apresentou a necessidade de reformá-lo.

E aí está a controvérsia de fundo que permeia o caso concreto: de que modo assegurar, num procedimento de escolha objetivo como a licitação, que o serviço fosse executado por empresa habilitada, suficientemente capaz de garantir minimamente a boa execução do objeto?

Não me parece possível afirmar que empresa de simples restauração possuísse condições para atender à demanda. Vejo que há um conhecimento técnico específico para restaurar, preservar e restabelecer características de bem merecedor de proteção especial. Nesse quadro, práticas

<sup>3</sup> O recurso é tempestivo (acórdão publicado em 8/4/2014, recurso protocolado em 23/4/2014), foi interposto por parte legítima e contém os fundamentos de fato e de direito, em conformidade com a Lei Complementar Estadual 709/93.

corriqueiras de restauração não se mostram suficientes para alcançar o objetivo da contratação que ora se examina<sup>4</sup>. Como afirmou o Procurador-Chefe da Fazenda, não se está examinando contratação de serviço de pintura, tampouco envolvendo um prédio qualquer.

O objeto em exame demanda uma técnica própria, fato que, no meu entendimento, permitiria a imposição de exigências adicionais, em complemento à simples atividade de restauração<sup>5</sup>. Não houvesse esse cuidado especial, as características originais do bem poderiam se perder para sempre em razão da execução dos serviços por empresa despreparada ou por profissionais inaptos.

Para evitar que isso ocorresse, a opção tomada pela Administração foi exigir que as empresas interessadas demonstrassem experiência anterior em atividade semelhante, também de restauração, porém em imóvel **tombado**. O mesmo se fez em relação ao responsável técnico.

Tenho para mim que a circunstância de o Edifício André Dreyfus não ser um imóvel tom-

<sup>4</sup> Por esse motivo, na fase de instrução, a Assessoria Técnica cogitou se tratar de caso de **inexigibilidade**, ao afirmar ser “louvável a postura adotada pela USP em busca de licitar e obter o menor preço para a execução de obra de restauração de bens, muito embora a Lei 8.666/93 contenha previsão de sua possível inexigibilidade (art. 25, III, c/c. art. 13, VII)”.

<sup>5</sup> Em caso envolvendo objeto distinto, mas que nesse ponto se aplica por identidade de razão, o Plenário acolheu raciocínio similar para admitir exigências mais rígidas de habilitação, como a que ora se examina (conferir TC-7880/026/09, Cons. Robson Marinho, Tribunal Pleno, sessão 5/12/2012, p. 16 do voto).



bado, não induz, *per se*, à irregularidade das exigências.

Explico-me.

Anos antes da licitação, em 2001, o Plano Diretor da Cidade Universitária determinou que o bem em questão passasse a gozar de uma proteção especial, diferenciada em relação a outros imóveis da Cidade Universitária – todos igualmente **não tombados**.

É claro que isso não equivale a um tombamento, cujo processo é muito complexo – demandaria a interferência de órgãos externos específicos –, demorado e de consequências mais severas – qualquer intervenção, mesmo de restauro, deveria ser previamente aprovada pelo órgão de proteção.

Por outro lado, enxergo, neste caso, uma nítida semelhança entre as condições que induziriam a um hipotético tombamento e a proteção especial que o Edifício André Dreyfus passou a ter.

Nos dois casos há o reconhecimento de características tais que diferenciam o bem dos demais – prédio inaugural do *campus*, exemplo do movimento modernista, memória da instauração da Cidade Universitária – e por isso devem ser preservadas intactas.

Para o que interessa ao presente caso, a única distinção entre o ato de tombamento e a proteção a que faz jus o Edifício André Dreyfus é que o ato de tombamento é uma condição **objetivamente** aferível; basta a sua existência para que se reconheça determinado imóvel como digno de proteção especial, com todas as consequências – aliás, bastante rigorosas em matéria de restauração.

Por essa razão, a Administração encontrou no ato de **tombamento** um elemento objetivo, uma condição segura para filtrar as empresas que poderiam celebrar o futuro contrato e bem executar o correspondente objeto. É certo que se trata de uma forma de restringir o universo de licitan-

tes, mas não de dirigir o resultado da disputa, o que comprometeria a lisura do procedimento.

A restrição foi posta de modo objetivo, perfeitamente compreensível e verificável por todos, para o fim de alcançar exatamente o objetivo da contratação, que era a restauração de um imóvel especial, com características peculiares que deveriam ser preservadas por quem executasse o serviço.

A experiência anterior em imóvel **tombado** é uma condição que pode ser aferida, comprovada, de modo objetivo: a empresa possui atestado de execução de serviços de restauração em imóvel **tombado**, e cumpre a exigência do edital, ou não a possui e está fora da licitação. Não há dúvida, não há meio termo.

Além disso, a demonstração de experiência anterior na restauração de imóvel **tombado** assegura que a empresa domina as complexidades de se trabalhar em imóvel cujas características originais devem ser mantidas, inclusive sob a supervisão dos correspondentes órgãos de proteção.

Foi exatamente isso o que disse a recorrente: “o cuidado que se teve na execução da restauração foi o de aplicar as mesmas diretrizes de intervenção em edifícios tombados para evitar a descaracterização das fachadas com ‘remendos’ ou métodos construtivos diversos do original”<sup>6</sup>.

Nesse sentido, no caso concreto, o mais importante são a

6 Não me causaria espanto se houvesse responsabilização dos gestores se agissem de modo diverso, caso o imóvel restasse descaracterizado ao final do contrato. Seria até razoável esperar que algum órgão de tutela do patrimônio ingressasse com medidas tendentes a punir os agentes competentes por negligência ao definir as condições de habilitação para o futuro contratado...

técnica e a cautela subjacentes ao se executar serviços de restauração em imóveis que devem ser preservados tal qual concebidos inicialmente<sup>7</sup> – cuidados esses que constaram do termo de referência.

É de se recordar que a execução dos serviços não ficou restrita à parte externa e aos elementos visíveis do prédio. Depreende-se da instrução que o contrato contemplou, também, melhorias estruturais na construção, na tubulação e fiação etc. E isso só reforça o ponto de vista que estou a defender – não se está diante de meros reparos na parte visível de imóvel comum, sem valor.

Em tempos de mudanças frequentes no paisagismo urbano, é prudente preservar o que há de relevante para as gerações futuras. E basta um descuido para que esse objetivo se perca.

Por essas razões, e considerando a ausência de condenação motivada por sobrepreço, de indícios de malversação de recursos ou em função de execução deficiente, não vejo motivo para censurar as exigências que fundamentaram o juízo de irregularidade, e menos ainda, para punir os gestores responsáveis.

Voto, assim, pelo provimento do recurso, com a eliminação das multas.

Outrossim, proponho o retorno dos autos ao relator originário para o fim de apreciar os termos


7 A esse respeito, observo que o portfólio da empresa contratada [<http://www.pires.com/obras-realizadas/obras-de-restauracao/>] lista os serviços de restauração executados por ela, como as esquadrias da Escola de Música do Rio de Janeiro, a cobertura de cobre do Palácio de Justiça e do prédio do extinto Primeiro Tribunal de Alçada Cível, ambos nesta Capital. Trata-se, portanto, de empresa experiente na execução de serviços congêneres em imóveis “especiais”.

aditivos, como bem observado pelo digno representante do Ministério Público de Contas.

É como voto.

**Decisão constante da Ata:**  
Pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio

Polizeli, Relator, dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa e Dimas Eduardo Ramalho e dos Auditores Substitutos de Conselheiro Samy Wurman e Josué Romero, preliminarmente o E. Plenário conheceu do

Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento, para o fim de eliminar as multas impostas, determinando, outrossim, o retorno dos autos ao Relator originário, para que sejam apreciados os termos aditivos. 



**CONSELHEIRA  
CRISTIANA DE CASTRO MORAES**

**TC-003214/003/12**

**Ementa:** Contrato celebrado pela **Prefeitura Municipal de Paulínia** objetivando a prestação de serviços destinados à implantação, manutenção, operação e gestão de solução completa para serviços de atendimento ao cidadão. Licitação. Pregão Presencial. Execução Contratual. Carta de Fiança. Termo Aditivo à Carta de Fiança.

Presidente e Relatora: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão da Primeira Câmara, realizada em 26 de agosto de 2014.

## RELATÓRIO

Tratam os autos de Pregão Presencial n.º 39/2012 e decorrente Contrato n.º 477/2012, assinado em 31-10-12, entre a Prefeitura Municipal de Paulínia e a empresa Call Tecnologia e Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços destinados à implantação, manutenção, operação e gestão de solução completa para serviços de atendimento ao cidadão do Município de Paulínia, através de uma central de atendimento integrada, incluindo disponibilização de recursos humanos, forneci-

mento e manutenção de equipamentos e sistemas.

Examina-se ainda o **Acompanhamento da Execução Contratual**, nos termos do artigo 6.º, *caput*, da Resolução n.º 01/2012, c/c o item 1.3 da Nota Técnica SDG n.º 87.

A pesquisa de preços junto às empresas Pluris Midia Ltda., Call Tecnologia e Serviços Ltda., Tel Telemática e Marketing Ltda., e AEC Centro de Contatos S/A encontra-se juntada às fls. 105/135, estimando-se a contratação em R\$ 11.083.920,00.

O edital de licitação foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 25-09-12, no jornal Diário de São Paulo em 25-09-12, bem como no site da Prefeitura Municipal de Paulínia, e ainda no Semanário Oficial Paulínia, com a entrega das propostas marcada para o dia 10-10-12, às 9h00min.

Participaram do procedimento licitatório 05 (cinco) empresas, com o panorama das propostas na seguinte conformidade:

<b>Classificação:</b>	<b>Empresa:</b>	<b>Valor da Proposta (em R\$ - Total Anual):</b>
1.º	Call Tecnologia e Serviços Ltda.	11.993.439,60
2.º	AEC Centro de Contatos S/A.	12.583.618,75
3.º	Central IT Tecnologia da Informação Ltda.	12.913.500,65
4.º	Datamétrica Consultoria Pesquisa e Telemarketing Ltda.	13.389.526,80
5.º	BK Consultoria e Serviços Ltda.	13.582.931,31

De acordo com a Ata de Sessão Pública do Pregão Presencial, sagrou-se vencedora a empresa **Call Tecnologia e Serviços Ltda.**, sendo oferecido um desconto no item n.º 04, na fase de negociação, perfazendo o valor total, após o procedimento, de R\$ 10.689.979,20.

Conforme constou da mesma Ata, os representantes das licitantes presentes na sessão não manifestaram intenção de recorrer quanto ao resultado do certame.

Na sequência, o Sr. José Pavan Júnior, Prefeito Municipal, **homologou** e **adjudicou** o certame em favor da empresa vencedora.

Em 31-10-12, lavrou-se o **Contrato n.º 477/2012**, com término da vigência previsto para 01-12-12.

Na sequência, foi emitida a Ordem de Serviço n.º 01/2012, nos seguintes termos<sup>1</sup>:

	Descrição dos Serviços	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Mensal
1	Unidade Técnica de Posição de Atendimento Nível I	Ut-PA 1	25	R\$ 6.356,51	R\$ 158.912,75
2	Unidade Técnica de Posição de Atendimento Nível II	Ut-PA 2	07	R\$ 8.731,77	R\$ 61.122,39
3	Unidade Técnica de Posição de Atendimento Nível III	Ut-PA 3	25	R\$ 6.861,84	R\$ 171.546,00
4	Unidade Técnica de Atendimento Interativo	Ut-IT	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00
	<b>Total Mensal:</b>	-	<b>57</b>	-	<b>R\$ 391.581,14</b>

A instrução inicial ficou a cargo da **Unidade Regional de Campinas**, que se posicionou **pela irregularidade** da matéria, tendo em vista as seguintes ocorrências (fls. 2019/2041):

**a)** Execução do objeto com quantidades superestimadas, na instalação de 57 (cinquenta e sete) Unidades de Atendimentos nos Níveis I, II e III, em afronta aos Princípios da Eficiência, Economicidade, Proporcionalidade, Razoabilidade, e ao inciso IX<sup>2</sup> do artigo 6.º da Lei de Licitações;

**b)** Projeto Básico inadequado, em inobservância ao artigo 12, II<sup>3</sup>, da Lei de Licitações, ferindo os Princípios da Eficiência e da Economicidade;

1. Ainda, ficou nomeado o Sr. Esdras Pavan, Secretário Municipal de Planejamento, em 01 de dezembro de 2012, como fiscal por parte da Contratante, com o objetivo de auferir a qualidade dos serviços e acompanhamento da execução do contrato.

2. IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza; b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem; c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

3. Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: II - funcionalidade e adequação ao interesse público.



c) Falta de funcionalidade e adequação ao interesse público, por prever a instalação de uma complexa estrutura fora das dependências da Prefeitura Municipal de Paulínia;

d) O Atendimento Nível II (Ut-PA 2) é realizado nas dependências da garagem do Hospital Municipal de Paulínia, quando ficou estabelecido na Cláusula 6.1 do Anexo XI – Termo de Referência que o mesmo deveria ser prestado em espaço físico disponibilizado pela Contratada;

e) Inobservância ao disposto na Cláusula 7.1.1.a do Anexo XI - Termo de Referência, segundo a qual cada Unidade Técnica de Atendimento (Ut-PA) deve ser composta por técnicos de atendimento, monitores, supervisores, gerente de operação, analistas de suporte e apoio administrativo;

f) Terceirização de mão de obra de atividade-fim, contrariando o inciso II<sup>4</sup> do artigo 37 da Constituição Federal, tendo em conta que os serviços de atendimento direto à população deveriam ser realizados por servidores públicos aprovados em concurso público;

g) Afronta ao § 4º do artigo 51 da Lei de Regência<sup>5</sup>; e

h) Remessa extemporânea do contrato, em desatendimento à

4. II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

5 §4º - A investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

Resolução n.º 01/2012 desta Corte de Contas.

Segundo o relatório de **Acompanhamento da Execução Contratual**, a fiscalização observou os seguintes aspectos, motivos que deram ensejo à opinião **pela irregularidade** da mesma:

a) Para o **Atendimento Nível I**, realizado na Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia, fornecida pela contratada, constatou-se que estavam presentes apenas 15 (quinze) técnicos de atendimento e 08 (oito) empregados com função de coordenação ou técnica, enquanto deveria haver pelo menos 50 (cinquenta) técnicos de atendimento, 02 (dois) supervisores, 02 (dois) monitores e mais 12 (doze) pessoas que desempenham funções de ordem técnica ou gerencial;

b) No que tange ao **Atendimento Nível II**, emergencial, no momento da fiscalização deveriam estar presentes 14 (catorze) técnicos de atendimento, 01 (um) supervisor e 01 (um) monitor, sendo verificado que, na parte da manhã, no setor de ambulâncias do Hospital Municipal de Paulínia, estavam presentes apenas duas técnicas de atendimento que não quiseram se identificar;

c) Quanto ao **Atendimento Nível III**, presencial, estavam presentes apenas 08 (oito) técnicos de atendimento, sem supervisores ou monitores no local, quando ali deveriam estar 50 (cinquenta) técnicos de atendimento, 02 (dois) supervisores e 02 (dois) monitores;

d) Prestação de serviços em desacordo com a nota fiscal emitida em 01-01-13.

Na sequência, os autos transitaram pelo **MPC**, que pugnou pelo acionamento do inciso XIII do artigo 2.º da Lei Complementar Estadual n.º 709/93.

**Os responsáveis foram notificados, nos termos do inciso XIII do artigo 2.º da Lei Complemen-**

**tar Estadual n.º 709/93, consoante despacho de fls. 2038/2039, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 09-03-13.**

Apresentaram suas razões: **a)** a empresa **Call Tecnologia e Serviços Ltda.**, que foram juntadas às fls. 2044/2068, acompanhadas dos documentos de fls. 2069/2147; e **b)** o ex-Prefeito do Município de Paulínia, **Sr. José Pavan Júnior**, que foram encartadas às fls. 2151/2173.

A empresa **Call Tecnologia e Serviços Ltda.** traçou um longo histórico de sua trajetória, destacando-se como uma das principais empresas do ramo, possuindo reconhecimento internacional, elencando em seguida os principais projetos recentemente executados junto à diversas empresas como Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Eletrobrás, SPPREV, Poupatempo, SESI/ SENAI, Prefeitura Municipal de São Paulo, Banco Itaú, Telefônica, Editora Globo, dentre outras.

No mérito, enfatizou que o relatório da fiscalização foi baseado em uma única visita, realizada em 17-01-13, aproximadamente dois meses após a assinatura do contrato administrativo, não se podendo desconsiderar que a abordagem está alicerçada em uma amostragem única.

No que tange à prestação de Atendimento Nível II em local diverso do determinado no Termo de Referência, argumentou que a Prefeitura Municipal de Paulínia requereu à contratada a sua instalação junto ao Hospital Municipal de Paulínia, por ser de lá que partem as ambulâncias que socorrem os populares da região.

Dessa forma, o atendimento realizado seria mais célere e prático, podendo, inclusive, poupar segundos e, em função disso, até salvar vidas, concluindo que o deslocamento do Atendimento Nível II apenas ocorreu em vir-

tude da utilização do juízo de conveniência e oportunidade da Administração.

No que tange aos quantitativos de pessoal previstos para o Atendimento Nível I, realizado nas dependências da Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia, explicou que não se encontrava completamente implantado.

Isto porque, como ainda não haviam passados 60 (sessenta) dias do início da execução dos serviços, consoante Cláusula 18.1<sup>6</sup> do Anexo XI – Termo de Referência, a contratada operava com 15 (quinze) Ut-PA no Município de Paulínia, e outras 10 (dez) Ut-PA em seu site de São Paulo/Capital.

Justificou ainda que tal fato se deu em virtude de não ter havido tempo hábil para o recrutamento e contratação de trabalhadores locais para fazer frente à Ordem de Serviço solicitada, e excepcionalmente, a contratada viu-se obrigada a lançar mão dos serviços prestados por seu pessoal de São Paulo, enfatizando que *“todo Call Center atende de forma remota, sem prejuízos à real execução do Objeto”*.

Sob outro prisma, assinalou que, diferentemente do que apontou a fiscalização, ali deveriam estar presentes 25 (vinte e cinco) técnicos, e não 50 (cinquenta), consoante argumentado no relatório, enfatizando que os 02 (dois) monitores e 02 (dois) supervisores, como salientado pelo fiscal, encontravam-se no local.

De todo modo, afirmou que a totalidade dos serviços encontra-se instalada na Central de Aten-

dimento da Prefeitura de Paulínia, com todos os supervisores e monitores conforme sua proporcionalidade.

Quanto ao **Atendimento Nível II**, assinalou que, de fato, seriam necessárias 07 (sete) Posições de Atendimento, cada uma contando com 02 (dois) técnicos de atendimento, um para cada turno (matutino e vespertino).

No entanto, como o serviço é prestado em regime de 24 (vinte e quatro) horas por dia, ou seja, em quatro turnos, as instalações foram reduzidas para 03 (três) Posições de Atendimento, utilizando-se os mesmos 14 (catorze) trabalhadores, porque é necessário o revezamento para fins de cobertura no descanso semanal remunerado.

Dessa forma, no momento da visita técnica, no período matutino, deveriam estar presentes 03 (três) técnicos de atendimento, no entanto, *“considerando que um estava a gozar de seu intervalo intrajornada (de 15 minutos), lá estavam apenas 02 (dois), cumprindo-se, portanto, à risca, as disposições contratuais, visto que o monitor e o supervisor, como ressaltado, encontravam-se na Central de Atendimento da Prefeitura de Paulínia”*.

Com relação ao **Atendimento Nível III**, por questão de conveniência e oportunidade, objetivando melhor atender ao público alvo, a Prefeitura Municipal de Paulínia entendeu por pulverizá-lo nas diversas Secretarias que possui.

Em seguida, salientou que são ao todo 25 (vinte e cinco) pontos de atendimento no período matutino, e não 50 (cinquenta), conforme constou do relatório de fiscalização.

Asseverou que os oito técnicos encontrados junto a Secretaria de Ação Social de fato correspondiam ao pessoal que ali trabalhava naquele momento, sendo que os outros 05 (cinco) que estavam

ausentes, no momento da visita técnica, realizavam treinamento conjuntamente com outros trabalhadores.

Quanto aos demais trabalhadores, afirmou que se encontravam divididos nas várias Secretarias da Administração Municipal, as quais, por sua vez, não foram visitadas pela fiscalização, e que os 02 (dois) supervisores e os 02 (dois) monitores se encontravam no Centro de Atendimento da Prefeitura de Paulínia, de modo que o serviço vinha e vem sendo executado exatamente como descrito no edital e no contrato.

No que tange à presença de apenas 08 (oito) funcionários de ordem técnica e gerencial, justificou que a fiscalização não levou em conta a proporcionalidade prevista no Instrumento Convocatório, haja vista que o número de Unidades Técnicas de Atendimento constante da Ordem de Serviço é inferior à quantidade máxima prevista no Edital.

Quanto ao apontamento relativo à superestimativa de quantidades no Projeto Básico, assinalou que considerou a possibilidade de ocorrência de 03 (três) situações emergenciais, simultâneas, no Município de Paulínia, que além de prudente coadunasse com os estudos e com a experiência prática desenvolvida para o setor.

Justificou ainda que o suposto excesso de pessoal notado pela fiscalização é consequência da não visitação das outras 12 (doze) estações de atendimento pulverizadas nas demais Secretarias da Prefeitura, e da desconsideração do treinamento que vinha sendo realizado pelo pessoal recentemente contratado, o qual não só tinha previsão, como era recomendado pelas normas do edital.

Em referência à funcionalidade e adequação ao interesse público, enfatizou que não há como

6 O prazo para a Contratada disponibilizar os serviços da Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia não poderá ser superior a 60 (sessenta) dias corridos, contados do início da vigência do contrato.

considerar infalível uma verificação baseada em uma única visita técnica, realizada no período da manhã, em um único dia.

Como exemplo, contextualizou que a demanda de ligações esperadas nos primeiros horários da manhã é absolutamente inferior àquela ocorrida nos horários próximos ao meio dia, sendo natural haver um pouco de ociosidade em um determinado período e uma alta demanda em outro.

Por fim, enfatizou que atende a todas as exigências do edital e do contrato, fornecendo à Administração todos os insumos e pessoal técnico necessários à boa execução dos serviços, de modo que não há outra conclusão a ser alcançada senão a ratificação da regularidade da presente contratação, atestando-se, por conseguinte, o valor constante da nota fiscal emitida em 01-01-13, em decorrência do atendimento da Ordem de Serviço n.º 01/2012, e que caso haja dúvidas a respeito de quaisquer um dos temas, requer que seja marcada uma nova diligência “surpresa” para a aferição dos fatos narrados.

Na sequência, o ex-Prefeito do Município de Paulínia, **Sr. José Pavan Júnior**, salientou que os procedimentos foram calcados nos princípios que regem a Administração Pública, observando plenamente as normas regedoras da espécie.

Enfatizou que o edital de licitação em análise já havia sido apreciado por diversos órgãos técnicos e jurídicos, tanto de controle interno como de controle externo, os quais atestaram a sua validade, bem como os quantitativos licitados, uma vez que a justificativa para a contratação estava clara, ante a necessidade precípua de que se reveste o serviço de atendimento ao cidadão.

Asseverou que não houve quantidade excessiva de serviços

e de pessoal no Projeto Básico, haja vista que a municipalidade realizou um levantamento minucioso de tudo que era necessário para a efetiva execução do contrato, de modo a atender os anseios da própria administração e da população.

Sob outro prisma, afirmou que o Atendimento Nível II, nas dependências do Hospital Municipal, afigura-se mais eficiente, uma vez que de ali partem as ambulâncias para os destinos solicitados, e que a modificação não repercute qualquer custo a mais para a municipalidade.

Assinalou também que a própria prestação de serviços anteriormente contratada evidenciou a quantidade de recursos humanos necessária à atual operacionalização do serviço, a qual foi utilizada como parâmetro para o instrumento convocatório.

Sobre a ausência do pessoal indicado na Ordem de Serviço, explicou que no momento da visita o Atendimento Nível I ainda não estava completamente implantado, pois o prazo de 60 (sessenta) dias do início da execução dos serviços não havia transcorrido, assegurando que estavam presentes “15 (quinze) técnicos no local, sendo que 10 (dez) operavam remotamente de São Paulo, tudo sem qualquer prejuízo ao Município”, e que a situação atual já contempla a totalidade dos 25 (vinte e cinco) técnicos, bem como todos os supervisores e monitores conforme sua proporcionalidade.

Com relação ao Atendimento Nível II, por se tratar de serviços de caráter emergencial, trouxe aos autos as mesmas informações apresentadas pela empresa, no sentido de que os atendentes foram divididos em 04 (quatro) turnos ao longo das 24h do dia, porque os serviços não comportam interrupção.

Em referência ao Atendimento

Nível III, assinalou que também se encontrava regular, de forma que não houve qualquer violação à ordem de serviço, contrato ou edital.

No tocante à terceirização, assinalou que a contratação não tratou de terceirização de atividade-fim, mas de atividade instrumental e de apoio à prestação de serviços da Prefeitura, uma vez que a contratação pretendida teve como principal foco atividades a serem desenvolvidas e não a contratação direta de pessoas, que deve ser feita mediante concurso público.

Em seguida, para reforçar seu entendimento, reproduziu o artigo 1.º do Decreto Federal n.º 2.271/97, no intuito de justificar a possibilidade de se realizar a execução indireta do presente objeto, precedida de licitação, colacionando ainda jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca do tema, concluindo que a presente contratação deu pleno atendimento aos preceitos constitucionais estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal.

Relativamente à designação do pregoeiro, afirmou que Administração regularizou a situação, não permitindo que a portaria de designação exceda a 01 (um) ano, requerendo que a presente falha seja remetida ao campo das recomendações.

Acerca da remessa intempestiva do instrumento contratual a esta Corte de Contas, ponderou que o pequeno atraso de 08 (oito) dias se deu por uma falha do setor responsável, que equivocadamente pode ter se pautado nas Instruções n.º 02/2008, ressaltando que já foi encaminhada uma recomendação ao setor responsável para que seja obedecido o prazo de remessa dos instrumentos a esta Corte de Contas, a fim de que o atraso não volte a ocorrer.

Na sequência, teceu considerações acerca da matéria em aná-



lise, frisando que a proposta mais vantajosa para a Administração foi alcançada, em procedimento licitatório que contou com a efetiva participação de 05 (cinco) licitantes, e que a atual contratada foi a prestadora do mesmo serviço ao Município, e que diante do volume de recursos públicos envolvidos, é natural que as atenções se voltem para a legalidade do certame e da contratação, restando comprovado que a Prefeitura Municipal de Paulínia observou todas as normas que regem as contratações da Administração Pública.

Por fim, requereu o julgamento pela regularidade da licitação e do decorrente contrato, com as recomendações cabíveis.

A matéria transitou pelo segmento **econômico-financeiro** da ATJ, que atestou a correção dos procedimentos relacionados à sua área de atuação.

Por sua vez quanto aos aspectos **jurídicos**, a ATJ opinou **pela irregularidade** da execução contratual, afirmando que os serviços foram superestimados, e que os pagamentos estão sendo efetuados pela sua totalidade, quando na realidade somente uma pequena parte trabalhava no local, ressaltando, no entanto, a questão da terceirização de mão de obra, que considera atividade-meio.

Na mesma linha pronunciaram a **Chefia de ATJ** e o **Ministério Público de Contas**, **pela irregularidade** da licitação, do contrato e da execução contratual, enfatizando o d. MPC que não há razões para solicitar diligências adicionais.

É o relatório.

## VOTO

As razões apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para afastar a totalidade das falhas consignadas no relatório de fiscalização.

Acerca da impropriedade relativa à designação do pregoeiro, diante da notícia de regularização da situação, mantenho-a no campo das recomendações, de modo que, doravante, a Administração Municipal observe na íntegra o que dispõe o § 4º do artigo 51<sup>7</sup> da Lei de Regência.

Quanto à remessa intempestiva, relevo excepcionalmente essa falha, no entanto recomendo que, doravante, passe a observar na íntegra as normas vigentes no que tange ao prazo para encaminhamento obrigatório a esta Corte de Contas.

Contudo, as demais impropriedades assinaladas nos autos são capazes de macular a totalidade da matéria, consoante as razões que passarei a expor.

De acordo com a Ordem de Serviços n.º 01/2012, emitida em 01-12-12, o número de Unidades Técnicas de Posição de Atendimento (Ut-PA) a serem instaladas totaliza 57 (cinquenta e sete), das quais: 25 (vinte e cinco) são Ut-PA de Nível I<sup>8</sup>, 07 (sete) são Ut-PA de

7 Art. 51. - A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação. (...) § 4º - A investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

8 **Atendimento Nível I:** Envolve o teleatendimento receptivo e ativo nas atividades de provimento de respostas às solicitações efetuadas pelos municípios, por meio de consulta à base de conhecimento informatizada, composta pelo campo conhe-

Nível II<sup>9</sup>, e 25 (vinte e cinco) são Ut-PA de Nível III<sup>10</sup>.

No tocante à ausência de parte do pessoal no **Atendimento Nível I**, localizado na Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia, não considero aceitável o argumento de que 10 (dez) deles operavam remotamente de São Paulo/Capital, *“tudo sem qualquer prejuízo ao Município”*, haja vista que a Cláusula 11 do Anexo XI – Termo de Referência assim dispõe:

cido como FAQ – Frequently Asked Questions, bem como na realização dos respectivos registros na solução tecnológica que serve de apoio ao atendimento ou no encaminhamento para o 2.º e/ou 3.º nível de atendimento, quando for o caso;

9 **Atendimento Nível II:** Envolve o teleatendimento receptivo e ativo nas atividades de provimento de respostas às solicitações efetuadas pelos municípios, por meio de consulta à base de conhecimento informatizada, composta pelo campo conhecido como FAQ – Frequently Asked Questions, bem como na realização dos respectivos registros na solução tecnológica que serve de apoio ao atendimento ou no encaminhamento para o 2.º e/ou 3.º nível de atendimento, quando for o caso;

10 **Atendimento Nível III:** Envolve prioritariamente o Atendimento Presencial dos municípios e secundariamente o Teleatendimento Receptivo e Ativo e nas atividades de provimento de respostas às solicitações efetuadas pelos municípios, por meio de consulta à base de conhecimento informatizada, composta pelo campo conhecido como FAQ – Frequently Asked Questions, bem como na realização dos respectivos registros na solução tecnológica que serve de apoio ao atendimento daqueles contratos transferidos do 1.º e/ou 2.º nível, ou ainda o seu encaminhamento para setores internos da Prefeitura, quando for o caso.

*“A Contratada deverá instalar a Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia em espaço exclusivo, localizado no Município de Paulínia, não sendo permitido, por medida de segurança, o compartilhamento do mesmo ambiente operacional e de produção com outros clientes da Contratada, conforme especificado no item 6 do presente Termo de Referência (...).”* (destacamos)

Do mesmo modo, a Cláusula 30.8 do Anexo XI – Termo de Referência também regulamentou a matéria, nos seguintes termos: *“Todos os profissionais integrantes do quadro de pessoal especificado para operação da Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Paulínia deverão estar lotados nas instalações da Contratada, em Paulínia”*. (destacamos)

Compulsando os autos, pude concluir que os argumentos apresentados pelos responsáveis não merecem prosperar, tendo em conta, ainda, que um dos questionamentos levantados pelas licitantes refere-se exatamente a essa temática, respondido nos seguintes termos:

*“Questionamento: A empresa interessada em participar desse certame possui uma estrutura própria com as características mínimas citadas no edital, ou seja, espaço físico maior do que 250 m<sup>2</sup>, equipamentos IP-PABX, DAC, URA e qualificações. Entendemos que não haverá restrições para participação e execução dos serviços dos subitens 1.1.1 e 1.1.2 fora do Município de Paulínia, e que a empresa será aceita e habilitada nesse processo. Está correto nosso entendimento? Resposta: O entendimento da empresa está errado, devido às peculiaridades do serviço público e da demanda dos cidadãos de*

*nossa cidade, para que o serviço seja prestado com qualidade a contratada deve manter um espaço em nosso município”*. (destacamos)

Dessa forma, não há que se falar em ausência de prejuízos à municipalidade, uma vez que os serviços não foram prestados em conformidade com o Anexo XI – Termo de Referência, tendo em vista que deveriam ser realizados a partir do Município de Paulínia, mais precisamente na Central de Atendimento instalada para essa finalidade.

Observo que o ex-Prefeito Municipal de Paulínia, em sua defesa, reconheceu que *“por questões administrativas da empresa, em que pese estar funcionando e atendendo o Município de Paulínia nos termos exigidos pelo Edital, ainda não estava completamente implantado”* (destacamos), justificando tal fato em virtude de não ter havido tempo hábil para o recrutamento e contratação de trabalhadores locais para fazer frente à Ordem de Serviço emitida.

Contudo, mesmo considerando o prazo de 60 (sessenta) dias para a implantação dos serviços, consoante enfatiza em suas justificativas, verifica-se, a partir da Nota Fiscal n.º 2635, juntada aos autos às fls. 1982/1983, **que os serviços prestados no mês de Dezembro/2012 FORAM PAGOS EM SUA INTEGRALIDADE**, sem que tenham sido completamente implantados até a data da visita técnica, ocorrida em 17-01-13, em desacordo com as disposições contidas na cláusula 14.2<sup>11</sup> do

11 14.2 Faturamento Mensal dos Serviços Prestados. 14.2.1 O valor mensal, a ser faturado pela Contratada, em função do disposto neste Termo de Referência e cujo prazo será contado a partir do devido e completo aceite dos serviços executados,

Anexo XI – Termo de Referência.

À vista disso, a situação em tela afrontou ao artigo 66<sup>12</sup> da Lei Federal n.º 8.666/93, na medida em que o contrato não estava sendo fielmente executado pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas.

Relativamente às constatações quanto ao **Atendimento Nível II**, noto que, em visita ao setor de emergências, às 11h14min, não foram encontrados monitores ou supervisores, estando atuando no local apenas 02 (dois) funcionários de um total de 03 (três), sendo que as razões apresentadas, no sentido de que o esse último estaria a gozar de seu intervalo intrajornada de 15 (quinze)

---

será composto pelas Unidades de Medidas descritas abaixo cujas quantidades estejam efetivamente fornecidas no mês: (...) 14.2.1.1 Unidade Técnica de Posição de Atendimento Nível I (Ut-PA1) – medido pela disponibilização de Posição de Atendimento (PA) – Nível I, funcionando em regime de 12 horas diárias, ocupadas por Técnicos de Atendimento Nível I, no qual já estão incluídas todas as despesas necessárias à plena execução do serviço contratado, como de pessoal de apoio (monitores, supervisores, gerente de operação, analistas de suporte tecnológico e apoios administrativos), espaço físico, equipamentos, microcomputadores e servidores, equipamentos de rede, equipamentos de telecomunicações, sistemas licenças de softwares CzRM, etc. bem como de administração/gerenciamento, de manutenção, todas as obrigações sociais, impostos e taxas incidentes sobre o serviço, inclusive ajuda alimentação, vale transporte, plano de saúde, programa de incentivo e premiação etc.

12 Art. 66. - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

minutos não merecem guarida, pois dado o pequeno intervalo de tempo, bastaria à pessoa que acompanhou a visita técnica indicar onde o mesmo se encontrava.

Sob outra perspectiva, é forçoso reconhecer que as justificativas quanto aos itens supramencionados **não vieram acompanhadas dos documentos comprobatórios**, que pudessem demonstrar que as pessoas contratadas se encontravam em atuação nos postos de trabalho, no dia da visita técnica<sup>13</sup>, qual seja 17-01-13.

De outro lado, passando à análise da adequação e funcionalidade ao interesse público, entendo que não se justifica a exigência de tamanha estrutura física fora das dependências da Prefeitura Municipal de Paulínia, **utilizada para acomodar o setor administrativo da empresa contratada – Call Tecnologia e Serviços Ltda., filial Paulínia<sup>14</sup>, como bem assinalou a fiscalização em seu relatório<sup>15</sup>**, especificamente às fls. 2017, consumindo um valor mensal de R\$ 42.000,00 (aluguel, serviços de vigilância, limpeza, manutenção, material de consumo e seguros), segundo a planilha de custos da empresa contratada, acostada às fls. 1819 dos autos.

No que tange à terceirização de mão de obra, notadamente quanto aos **Atendimentos Nível II e III**, entendo que os apontamentos da fiscalização procedem, tendo em vista a importância desses profissionais e dos serviços por eles prestados, bem como

13 Foi apresentada apenas uma relação, juntada às fls. 2145/2147, emitida em 09-04-13.

14 Em consulta ao sítio da Jucesp Online, nota-se que, em sua Ficha Cadastral, que consta a abertura de uma Filial em Paulínia, NIRE 35903229420, no endereço visitado pela fiscalização.

15 E não abordado pela defesa.

o caráter de permanência desses trabalhos, haja vista que o atendimento direto à população, na complexidade almejada para a contratação em epígrafe, configura afronta ao artigo 37, II<sup>16</sup>, da Constituição Federal.

De fato, compulsando os autos, às fls. 877, pode notar que o **Atendimento Nível III envolve prioritariamente o Atendimento Presencial dos munícipes, e secundariamente o Teleatendimento Receptivo e Ativo**, sendo que esse atendimento, segundo a alínea 'b' da Cláusula 7.3.1.3, deve tratar das questões cuja complexidade necessite atendimento presencial, e em sua alínea 'c' está disposto que *“os Técnicos de Atendimento humano de 3.º Nível deverão atender e TRATAR as questões mais complexas sobre os projetos, programas e políticas da Prefeitura Municipal de Paulínia”*. (destacamos)

Nesse ínterim, transcrevo trecho do parecer do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas da União, constante do processo 004.908/1995-3, pela clareza da exposição, nos seguintes termos:

*“A verdadeira terceirização é contratação de serviços e não lo-*

16 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

*cação de trabalhadores. Quando uma empresa terceiriza um serviço, sempre uma atividade meio, ela contrata outra empresa para realizar aquela atividade, por sua conta e risco, interessando à empresa tomadora dos serviços o resultado, o produto, a tempo e modo, independentemente de quais ou quantos funcionários a empresa contratada empregou. Com a locação de mão de obra sucede exatamente o contrário. A contratante solicita que se coloque à sua disposição, no lugar que indica, número certo de empregados, que podem ou não ser aceitos e que desenvolverão, sob supervisão da contratante, as atividades que determinar”*. (destacamos)

Importante, nesse momento, reproduzir o teor da Cláusula 27.5 do Anexo XI – Termo de Referência, que dispõe, *in verbis*, que: *“Somente poderão ser contratados os profissionais julgados aptos pela Prefeitura mediante realização, em conjunto, de processo de aprovação, cuja sistemática de aplicação e de aferição de resultados será disponibilizada, pela Prefeitura, em até 15 (quinze) dias corridos contados a partir da data de assinatura do Contrato”*. (destacamos)

Do mesmo modo, tais profissionais, consoante o arrazoado apresentado, encontram-se distribuídos nas diversas Secretarias do Município, e de acordo com a alínea 'd' da Cláusula 7.3.1.3, *“os serviços de Atendimento Humano de 3.º Nível funcionarão nas instalações da Prefeitura Municipal de Paulínia”*, e conforme a alínea 'c' da Cláusula 7.11.2, *“diariamente, durante 12 (doze) horas, das 07:00h às 19:00h, de segunda a sexta, exceto em feriados de âmbito municipal, estadual e nacional”*.

Por todo o exposto, e em referência ao **Atendimento Nível III**,



tal situação caracteriza afronta ao artigo 37, II<sup>17</sup>, da Constituição Federal, uma vez que houve a priorização da contratação de pessoal em detrimento dos serviços prestados, sendo que os atendimentos / tratativas se dariam em áreas de relevância no âmbito da municipalidade, como bem assinalou a fiscalização em seu relatório de fls. 2028/2029.

Sob outro prisma, com relação aos serviços referentes aos **Atendimentos de Níveis I e II**, noto que consta do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Paulínia o cargo de telefonista, consoante planilha juntada aos autos às fls. 1963/1974, que informa a disponibilidade de 07 (sete) cargos vagos, sendo que sobre esse tema os responsáveis mantiveram-se silentes.

Com efeito, mesmo por meio de uma única visita técnica (amostragem única), em todos os locais inspecionados pela fiscalização desta Corte de Contas foram encontradas irregularidades capazes de macular a totalidade da matéria em exame, e como bem assinalou o d. **MPC** às fls. 2184 dos autos, não há razões para solicitar diligências adicionais.

Nessa conformidade, meu voto é **pela irregularidade do Pregão Presencial n.º 39/2012**,

17 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

bem como do decorrente **Contrato n.º 477/2012**, assinado em 31-10-12, e ainda **pela irregularidade da Execução Contratual**, com acionamento dos incisos XV e XXVII do Artigo 2º da Lei Complementar Estadual n.º 709/93.

Conheço da **Carta de Fiança n.º 900262**, emitida em 13-11-12, bem como do **Termo Aditivo n.º 901794 à Carta de Fiança n.º 900262**, assinado em 26-11-12.

Aplico aos Srs. José Pavan Júnior e Leonardo E. César Ballone – autoridades signatárias do ajuste, multa, que estipulo em **500 (quinhentas) UFESPs para cada um**, e aplico ao Sr. Esdras Pavan – autoridade signatária do ajuste, multa equivalente a **700 (setecentas) UFESPs**, por ser também o responsável pela fiscalização do contrato<sup>18</sup>, nos termos do inciso II do artigo 104 da Lei Orgânica deste Tribunal, por afronta aos dispositivos legais constantes do corpo do presente voto, a ser recolhida no prazo de **30 (trinta) dias**.

Fixo, ainda, o prazo de **60 (sessenta) dias**, contados do transcurso do prazo recursal, para que os responsáveis apresentem a este Tribunal as providências adotadas em face da presente Decisão, sob pena de aplicação de penalidade pecuniária em caso de descumprimento.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, remetam-se cópias de peças dos autos ao **D. Ministério Público Estadual** para as providências de sua alçada.

18 Consoante Ordem de Serviço de fls. 1978/1979, subscrita pelo próprio Secretário Municipal de Planejamento, Desenvolvimento e Coordenação à época, Sr. Esdras Pavan.

**Decisão constante da Ata:**  
Pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Presidente e Relatora, e dos Conselheiros Renato Martins Costa e Dimas Eduardo Ramalho, a E. Câmara, ante o exposto no voto da Relatora, juntado aos autos, decidiu julgar irregulares o Pregão Presencial n.º 39/2012, o decorrente Contrato n.º 477/2012, assinado em 31-10-12, e a Execução Contratual, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar n.º 709/93.

Decidiu, outrossim, conhecer da Carta de Fiança n.º 900262, emitida em 13-11-12, e do Termo Aditivo n.º 901794 à Carta de Fiança n.º 900262, assinado em 26-11-12.

Decidiu, ainda, aplicar aos Srs. José Pavan Junior e Leonardo Espártaco César Ballone, autoridades signatárias do ajuste, multa estipulada em 500 (quinhentas) UFESPs para cada um, e ao Sr. Esdras Pavan, autoridade signatária do ajuste, multa equivalente a 700 (setecentas) UFESPs, por ser também o responsável pela fiscalização do contrato, nos termos do inciso II do artigo 104 da mencionada Lei Complementar, por afronta aos dispositivos legais constantes do corpo do voto da Relatora, a serem recolhidas no prazo de 30 (trinta) dias.

Fixou, por fim, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do transcurso do prazo recursal, para que os responsáveis apresentem a este Tribunal as providências adotadas em face da presente Decisão. Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, cópias de peças dos autos serão remetidas ao Ministério Público Estadual, para as providências de sua alçada.

**Ementa:** Pedido de Reexame interposto pela **Prefeitura Municipal de Guarulhos**, referente ao exercício de 2011.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relatora: Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 08 de outubro de 2014.

## RELATÓRIO

Cuida-se de análise do Pedido de Reexame interposto pelo Município de Guarulhos, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 05.11.3<sup>1</sup>, apreciando as contas relativas ao exercício de 2011 e, diante do verificado nos autos, emitiu-lhe **parecer desfavorável** à sua aprovação.

Observa-se que o exame das contas em apreço indicou a existência de máculas suficientes à sua rejeição, uma vez que os investimentos na manutenção e valorização da educação limitaram-se a 24,69% da receita resultante da arrecadação e transferência de impostos; e, ainda, porque o resultado negativo da execução orçamentária, no montante de R\$ 235.264.326,46, representou 10,69% da efetiva arrecadação do período, ampliando o saldo financeiro negativo do exercício anterior, agora fixado em R\$ 190.085.522,30.

A r. decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 04.12.13 e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 08.01.14.

<sup>1</sup> A E. Primeira Câmara, em Sessão de 05.11.13 estava formada pelos Conselheiros Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Renato Martins Costa – Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho.

Agora, por meio do recurso interposto, a Recorrente disse que, concernente ao déficit orçamentário, as razões se situam no aumento da fixação das despesas sem lastro na arrecadação, uma vez que o ano de 2011 foi marcado pelo pífio crescimento da economia brasileira – afetando as transferências de recursos da União e do Estado, bem como da arrecadação de tributos municipais.

Alegou que o crescimento do PIB foi de 2,7%, resultado muito aquém dos 7,5% do crescimento do exercício anterior.

Afirmou que a diminuição da atividade econômica afetou as contas públicas, consoante o Município ter sua economia baseada na prestação de serviços e na produção industrial – sofrendo fortemente as oscilações econômicas do período.

Disse que foram tomadas providências, a exemplo do aumento da cobrança da dívida ativa, assim como a contratação de empresa para a atualização do cadastro imobiliário, com perspectiva de aumento do IPTU nos próximos anos.

Refuta, assim, que o desequilíbrio das contas seja atribuído à má gestão, portanto insuficiente a dar sustentáculo à emissão de um parecer desfavorável sobre as contas.

No que tange ao ensino, advoega que deu cumprimento à normativa constitucional, isso porque as glosas efetuadas em determinadas despesas e à interpretação literal da Lei 4320/64 indicam que o Município gastou os percentuais constitucionalmente exigidos.

Disso, lembrou da exclusão de despesas com a manutenção do Centro Educacional Adamastor

e com as Oficinas de Cursos Profissionais – AGENDE Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos, certo que se enquadram no art. 70 da Lei 9.394/96.

Reafirmou que o Centro Adamastor serve ao projeto de formação permanente dos profissionais da educação, ainda que outras Secretarias o utilizem para fins correlatos aos de ensino.

Igualmente, reputa o aproveitamento das despesas com a AGENDE na educação.

Ainda, realçou que os cálculos efetuados pela Secretaria de Educação que consideram os valores efetivamente pagos no exercício de 2011 (a partir de 31 de janeiro) decorrentes de despesas empenhadas em exercícios anteriores que haviam sido incluídas em restos a pagar, indicam que o Município despendeu 26,99% no setor durante o período, conflitando com os cálculos lançados pelo Órgão Técnico.

Discorreu que seja inegável que os índices sociais estejam aquém do esperado de um Município que detém o segundo produto interno bruto entre seus congêneres no Estado; todavia, disse que não se pode olvidar das circunstâncias históricas, a exemplo da má distribuição de renda e os grandes bolsões de pobreza característicos, eis que por décadas se concentraram riquezas nas mãos de poucos e deixou-se a esmo a maioria da população.

Contudo, considerou que essa desigualdade não se desfaz repentinamente, dependendo da conjuntura econômica a comando da União; avaliou, ainda, que houve melhora dos dados sociais ao longo das décadas, demonstrando os esforços dos gestores – a exemplo do desenvolvimento da rede de esgotamento e trata-

mento, construção de equipamentos educacionais, incremento da qualidade dos serviços públicos, urbanização de favelas etc.

Enfim, requereu o provimento do apelo, para que seja emitido parecer favorável às contas.

O d. MPC expressou opinião pelo não provimento do apelo.

Segundo o d. *parquet*, os desajustes no custeio mínimo no setor da educação são reiterados e chegaram até mesmo a configurar oferta irregular do ensino nos moldes do art. 208, § 2º, da CF/88; persistiram as irregularidades, uma vez que as razões do apelo, além de não inovarem em relação à defesa prévia apresentada, não lograram afastar as máculas que ensejaram a desaprovacão das contas.

Disse o Órgão Ministerial que o déficit na aplicação do ensino foi de 0,31%, além de parecer pela rejeição das contas do Prefeito, reclamam medida compensatória – o qual pugna à conta da irregular aplicação no exercício de 2011.

Extraíram-se cópias dos autos e o Município apresentou pedido deferido para apresentação de sustentação de defesa oral.

A defesa oral, apresentada na Sessão do E. Tribunal Pleno do dia 19.03.14, realizada pelo i. advogado Dr. Alberto Barbella Saba, fez considerações a respeito da defesa das despesas do ensino, bem como procurou justificar as causas da existência de déficit de execução orçamentária, entre outras questões, sendo a sua transcrição juntada às fls. 902/906.

**Em seguida, ainda naquela Sessão Plenária do dia 19.03.14, o e. Substituto de Conselheiro Auditor Samy Wurman conheceu do Pedido de Reexame e, após proferir seu voto pelo não provimento do apelo, em fase de discussão da matéria, foi solicitada adiamento do julgamento, na forma regimental, por pedido**

**de vista do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini.**

O Município protocolou complementação de suas justificativas às fls. 414/417 e documentos que acompanham.

Sendo assim, ofertou documentação entendendo comprovar a relação inequívoca entre os gastos efetuados na manutenção do prédio e as atividades educacionais.

Apresentou lista de eventos ligados à educação que tiveram lugar no Centro Educacional Adamastor em 2011, implicando em dizer que o edifício em questão é um aparelho utilizado precipuamente pela Secretaria de Educação para atividades educacionais; e que o eventual uso por outras Pastas quando da sua ociosidade não o descaracteriza da subsunção ao inc. II, do Art. 70, da LDBE.

Destacou que junto à Secretaria de Assuntos Jurídicos há mais de 05 caixas de documentos, com eventos e listas de presença de alunos e professores, que atestam o uso para fins educacionais do Centro Adamastor; refuta que, caso necessário, poderá haver verificação in loco dos documentos.

Afirmou que os documentos também demonstram o equívoco na glosa das despesas com os cursos profissionalizantes desenvolvidos pela AGENDE.

Alegou que o déficit orçamentário é justificável – lembrando as questões da desaceleração econômica, disse que inúmeras sentenças judiciais impuseram à Administração a assunção de despesas não previstas, ligadas a deslizamentos de terras e enchentes que implicaram na atuação da Defesa Civil;

Apresentou traslados de sentenças e decisões impondo ao Município o fornecimento de remédios, transporte, educação em escola especial, entre outros, a promover a remoção de famílias

de áreas de risco, tudo onerando os Cofres Municipais.

Nesse sentido, os documentos dizem respeito a diversos cursos realizados durante o período – voltados para a formação dos educadores; também, em grande parte, dizem respeito a ações judiciais obrigando o Município a fornecer medicação; e ainda, relações referentes ao pagamento de auxílios a diversas pessoas/famílias.

O e. Conselheiro Antonio Roque Citadini propôs a instrução desses novos documentos e, também, de diligências pela fiscalização no sentido de comprovar todo o alegado referente ao investimento no ensino e sobre o déficit da execução orçamentária.

**A matéria foi retirada de pauta dos trabalhos do E. Plenário do dia 16.04.14, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno.**

Em seguida os autos foram encaminhados à 8ª Diretoria de Fiscalização para a análise destacada.

Nesse sentido, em avaliação percuciente, a inspeção avaliou que os documentos apresentados atacam os dois tópicos pendentes nas contas, quais sejam o ensino e o déficit da execução orçamentária.

Fez-se quadros indicando que, após avaliação da ATJ, o investimentos no ensino geral foram de 24,69% da receita de impostos; conquanto tenham sido esgotados os recursos do FUNDEB, aplicando-se 71,50% na valorização do magistério.

Avaliando as despesas glosadas com a manutenção do Centro Educacional Adamastor (R\$ 533.174,75), a inspeção observou que os documentos apresentados dizem respeito a lista de eventos ligados à educação, ocorridos no local em 2011, onde se pretendeu concluir que o edifício é utiliza-



do precipuamente pela Pasta da Educação, com uso eventual por outras Secretarias.

Disso, a inspeção consignou que não foi demonstrado nenhum cálculo de custos com tais cursos relativizados com os gastos totais do Centro Adamastor.

A fiscalização opinou que, deixar de individualizar os gastos com cursos prejudica a transparência quanto à sua efetiva destinação, mormente para considerá-los como aplicação nos termos do art. 212 da CF/88.

Além disso, avaliou que, em consulta ao sítio eletrônico do referido centro, foi verificado tratar-se de um local de eventos de grande porte, com muitas atividades, tais como teatro, cinema, shows artísticos, seminários e encontros, entre outras, cujos gastos certamente não se prendem na maior parte em relação às atividades da Secretaria da Educação.

Sendo assim, a instrução manteve seu posicionamento quanto à manutenção da glosa lançada.

Sobre as despesas excluídas com oficinas de cursos profissionalizantes – AGENDE – Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – no montante de R\$ 2.261.089,81, disse que o órgão tem por missão promover o desenvolvimento sustentável do Município e Região através da cooperação entre entidades públicas, privadas e sociedade civil.

E considerando seus objetivos, analisou que a AGENDE é uma entidade que visa desenvolvimento social e a geração de empregos, não tendo vínculo direto e específico com a área educacional.

Da análise da documentação entregue, disse que não restou demonstrado por parte da Prefeitura nenhum cálculo de gastos com os cursos ministrados, não localizada também nenhuma referência da coordenação deles

com o AGENDE; e, que vários cursos foram ministrados pela Divisão Técnica de Políticas para Diversidade e Inclusão Educacional / MAIS Diferenças – Educação e Inclusão Social, outros pela própria Secretaria de Educação e alguns até pela Secretaria de Saúde do Município.

Assim, a fiscalização entendeu que as despesas não são elegíveis na aplicação do ensino.

Quanto ao mais, a fiscalização relembrou que o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 235.264.326,42; e, que também ocorreram déficits em 2010 e 2009.

Disse que os documentos apresentados correlacionam o déficit à desaceleração econômica e que os gastos públicos não poderiam diminuir, em face do atendimento das decisões judiciais que impuseram à Administração a assunção de despesas não previstas.

Consignou a juntada de Balancete da Despesa, onde o valor empenhado pela Secretaria da Saúde com mandados de segurança no período demonstraram valor empenhado de R\$ 2.105.103,11, além de vários mandados de citação/intimação para fornecimento de medicações, matérias de enfermagem e correlatos a pacientes.

A fiscalização anotou que não foi apresentada indicação de quais desses mandados estão vinculados ao montante do referido balancete.

E, quanto ao relatório da Defesa Civil sobre enchentes e deslizamentos ocorridos no período, não há valorização demonstrando o quanto aproximado gasto em tais ocorrências.

A fiscalização, em esforço na análise dos documentos, listou despesas referentes a valores pagos a diversas famílias e aquisição de cobertores, em montante de R\$ 674.304,00.

Concluiu, assim, que os documentos acostados aos autos pela Origem indicam despesas de R\$ 2.779.407,11 no que tange ao atendimento às demandas judiciais e gastos extras da Defesa Civil.

Fez ainda um comparativo com o déficit da execução orçamentária do período – R\$ 235.264.326,41 – observando que os documentos juntados não comprovam a excepcionalidade de gastos que o justifiquem.

Em adição, informou que dados extraídos do Sistema AU-DESP indicam que a Origem foi alertada sobre a situação desfavorável das receitas em relação às metas fiscais em todos os bimestres do exercício de 2011.

O d. MPC reiterou sua manifestação e pugnou pela improcedência do Pedido de Reexame.

Juntadas as peças pertinentes à Sessão Plenária de 19.03.14; em seguida, os autos foram encaminhados ao Gabinete do e. Revisor, sendo ao final devolvidos.

O Município solicitou e obteve vista e extração de cópias dos autos; nada mais foi acrescido.

É o relatório.

## VOTO

Primeiramente, relembro que o E. Tribunal Pleno já conheceu do Pedido de Reexame, nos termos da Sessão Plenária do dia 19.03.14.

### No mérito,

Reitero o voto proferido pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman naquela E. Plenária.

Conforme se observa, os motivos que ensejaram a rejeição dos demonstrativos foram a insuficiente aplicação de recursos no ensino geral e, bem assim, o déficit da execução orçamentária, elevando o saldo financeiro negativo do período.

Agora, em sede recursal, ob-

serva-se que as razões apresentadas pelo Recorrente, em especial no que tange aos investimentos no setor educacional, em parte repetem os argumentos antes utilizados e não aceitos em Primeira Instância.

Naquela oportunidade foi considerado que o exame inicial da inspeção, contrastado pelas razões e documentos apresentados pela defesa, havia sido devidamente avaliado pelo setor especializado de ATJ, fixando a aplicação no setor em 24,69% das receitas decorrentes da arrecadação e transferência de impostos – portanto, inferior ao mínimo constitucional exigido.

O detalhado trabalho da ATJ – entre outros elementos, esteve calcado na exclusão de restos a pagar não quitados até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte à sua inscrição, metodologia que encontra amparo na jurisprudência majoritária desta E.Corte.

A lógica da exclusão de restos a pagar não quitados até aquela data limite procura harmonizar o cumprimento da regra constitucional, com os preceitos estabelecidos pela legislação convergente – uma vez que qualquer argumento a respeito da competência no registro de empenhos deve ceder à exigência maior para que a aplicação anual seja efetiva<sup>2</sup> e, portanto, beneficiam-

do o alunado naquele respectivo período.

Assim, considerando que o ingresso de recursos se dá em conta central e/ou vinculada, deverá haver necessário repasse daquele percentual à conta vinculada ao ensino a cada 10 dias; e, a contar o último repasse ao final de dezembro, a construção jurisprudencial deste Tribunal admite que sejam realizados pagamentos, de valores inscritos em restos a pagar, até a data limite de 31 de janeiro do ano seguinte à sua inscrição<sup>3</sup>.

---

postos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

### 3 MANUAL BÁSICO – APLICAÇÃO NO ENSINO E AS NOVAS REGRAS – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

#### “O repasse decendial às contas bancárias da Educação

O Tesouro Central repassará, a cada dez dias, os recursos destinados à Educação.

Do contrário, as autoridades competentes serão responsabilizadas civil e criminalmente.

É o que dispõem os §§ 5º e 6º, art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB:

§ 5º - O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao **órgão responsável pela educação**, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

De outro modo, a jurisprudência da Casa também tem admitido, no caso de restos a pagar de outros exercícios, que sejam computados no ano em que ocorreu o seu efetivo pagamento, desde que não tenham sido lançados à conta do ensino no período de sua inscrição.

E foi exatamente isso que foi considerado nas presentes, uma vez que a ATJ procedeu sua inclusão nos cálculos, conforme quadro sintético apresentado.

---

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º - O atraso da liberação sujeitará os recursos à correção monetária e à **responsabilização civil e criminal das autoridades competentes**.

Tais dispositivos introduziram o repasse aprazado às contas bancárias da Educação, reforçando a tese de que o financiamento educacional dá-se mediante fundo especial, ainda que não regulamentado por lei local, o que, na doutrina financeira, designa-se fundo natural”.

<http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/aplicacao-no-ensino-e-as-novas-regras-dez-2012.pdf> - pesquisa em 27.02.14

---

2 CF/88

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de im-

<b>IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS</b>	<b>Valores – R\$</b>	
<b>Receitas</b>	1.716.297.917,83	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total de receitas de impostos</b>	<b>1.716.297.917,83</b>	<b>100%</b>
FUNDEB – Receitas		
Retenções	213.615.176,40	
Transferências recebidas	265.787.801,06	
Receitas de aplicações financeiras	3.073.845,49	
Ajustes de fiscalização	1.021.632,21	
<b>Total de receitas do FUNDEB – TRF</b>	<b>269.883.278,76</b>	<b>100%</b>
FUNDEB – Despesas		
Despesas com magistério (Fundeb 60%)	183.395.643,45	
(+) Outros ajustes da fiscalização	3.203.321,22	
(+) Despesas na Subfunção 122 – Administração Geral, não consideradas inicialmente	6.359.862,49	
(=) Total das demais despesas líquidas (máximo 60%)	192.958.827,16	<b>71,50%</b>
Demais despesas (Fundeb 40%)	58.686.400,47	
(+) Despesas na Subfunção 122 – Administração Geral, não consideradas inicialmente	20.158.889,10	
<b>(-) Restos a pagar não quitados até 31.03.12</b>	<b>(233.272,65)</b>	
(=) Total das demais despesas líquidas (máximo 40%)	78.612.026,92	<b>29,12%</b>
(=) Subtotal das despesas com recursos do FUNDEB	271.570.844,08	100,63%
(-) Despesas contabilizadas no FUNDEB em valores acima (arrecadado)	(1.687.565,32)	0,63%
(=) Total das despesas com recursos do FUNDEB apurado pela Assessoria	269.883.278,76	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS DA EDUCAÇÃO		
Educação básica (exceto FUNDEB)	222.896.440,88	
(+) FUNDEB retido	213.615.176,40	
(+) Ganhos de aplicações financeiras		
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
(=) Aplicação até 31.12.10 (art. 212 da CF/88)	436.511.617,28	25,43%
(+) Saldo FUNDEB 31.12		
(-) Restos a pagar não pagos até 31.01.12	(37.278.495,15)	
(-) Outros ajustes da fiscalização Recursos Próprios	(2.794.264,56)	
(-) Cancelamento de restos a pagar efetuados em janeiro/12	(101.959,74)	
<b>(+) Restos a pagar de 2010, quitados no período de 01.02.11 a 31.05.11</b>	<b>27.377.221,47</b>	
(=) aplicação final na educação básica apurada após análise de defesa prévia	423.714.119,30	24,69%



Sendo assim, ainda em Primeira Instância, também haviam sido afastadas as despesas com a manutenção do Centro Educacional Adamastor e com as Oficinas de Cursos Profissionais – AGENDE Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – motivo das glosas da inspeção, porque despesas dessa natureza já foram avaliadas anteriormente nesta Corte, junto às contas de 2010, oportunidade em que não foram acolhidas.

Nesse sentido:

TC-2648/026/10 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – E. Segunda Câmara em Sessão de 06.11.12<sup>4</sup>:

---

4 Atualizando a informação sobre o juízo das contas do exercício de 2010 da Municipalidade de Guarulhos, o E. Tribunal Pleno, em Sessão de 13.11.13, sob Relatoria do E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, negou provimento ao Pedido de Reexame interposto, contudo, elevou a aplicação do ensino a 24,87 das receitas de impostos e transferências e a utilização dos recursos do FUNDEB para 96,38% das verbas auferidas no período. No primeiro caso considerou-se agregadas importâncias referentes a restos a pagar de outros exercícios, que deixaram de ser

*“Da mesma forma, com bem exposto pelo setor especializado deste Tribunal, não há como acolher a pretensão da origem de se agregar ao mencionado cálculo de aplicação de recursos no ensino o valor gasto com a manutenção do Centro Municipal de Educação Adamastor (R\$ 106.957,05), pois suas instalações foram disponibilizadas para a utilização coletiva de diversas Secretarias Municipais.*

*Assim como as despesas decorrentes da contratação da Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos – AGENDE, com vistas à coordenação de cursos profissionalizantes direcionados às várias áreas da Administração (R\$ 2.110.486,65), os dispêndios com a Cooperativa Paulista de Teatro (R\$ 157.335,00) e com a publicidade dos eventos de capacitação promovidos pela Secretaria da Educação (R\$ 2.608.044,36) também não se enquadram no rol daquelas prestigiadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e*

---

considerados nos correspondentes demonstrativos, mas que foram liquidados no período em apreço; e, no segundo, a aplicação de recursos no período diferido .

*Bases da Educação (Lei Federal nº 9.394/96)”*

Portanto, não há como aceitar despesas à conta do ensino, porque aproveitadas, de forma difusa e não discriminada, com o objetivo de outras Secretarias; ou ainda, quando não amparadas nos objetivos estabelecidos no art. 70 da LDBE – conforme já decidido anteriormente nesta E.Corte.

A percuciente análise da inspeção, agora sobre os documentos trazidos nessa fase recursal, também afastam a possibilidade de cômputo de tais despesas em favor do ensino.

Quanto ao déficit da execução orçamentária, a despeito dos argumentos ofertados, pode-se observar do quadro sintético elaborado pela inspeção, que muito embora tenha havido déficit de arrecadação no período – ou seja, tenha ocorrido ingresso a menor de R\$ 45.137.392,09, equivalente a 2,01% do que o esperado, a Administração promoveu o aumento das despesas autorizadas, de tal sorte que a sua execução resultou em déficit de R\$ 235.264.326,42 – que representou 10,69%.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	2.171.164.200,00	2.336.327.190,94	7,61%	106,13%
Receitas de Capital	281.978.200,00	78.600.873,37	-72,13%	3,57%
Deduções da Receita	(206.692.120,00)	(213.615.176,40)	3,35%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>2.246.450.280,00</b>	<b>2.201.312.887,91</b>		
Outros Ajustes		-		
<b>Total das Receitas</b>	<b>2.246.450.280,00</b>	<b>2.201.312.887,91</b>		<b>100,00%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>45.137.392,09</b>	<b>-2,01%</b>	<b>2,05%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	2.027.184.623,06	1.987.274.465,76	-1,97%	81,56%
Despesas de Capital	286.244.431,50	275.712.234,09	-3,68%	11,32%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	16.386.285,63	16.311.120,23		
Repasse de duodécimos à CM	73.740.200,00	77.685.532,31		
(-) Devolução de duodécimos	-	9.037.336,06		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	132.370.500,00	88.631.198,00		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>2.535.926.040,19</b>	<b>2.436.577.214,33</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Despesas</b>	<b>2.535.926.040,19</b>	<b>2.436.577.214,33</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>99.348.825,86</b>	<b>-3,92%</b>	<b>4,08%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(235.264.326,42)</b>		<b>10,69%</b>

Deste modo, enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal determina o acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação – inclusive, com a possibilidade de limitação de empenho e da movimentação financeira<sup>5</sup>, ao contrário, a Administração procedeu a elevação das despesas e, com

isso, determinando o desequilíbrio fiscal, uma vez que os gastos do período foram bastante superiores ao ingresso de recursos.

Aliás, conforme registrado no r. parecer combatido, a Administração já vinha de déficits de execução orçamentária nos exercícios de 2010 e 2009.

##### 5 LC 101/00

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

2010	Déficit	6,07%
2009	Déficit	2,05%
2008	Superávit	3,54%

E, ademais, não havia saldo financeiro a amparar o desequilíbrio fiscal do período; muito ao contrário, houve um agravamento do déficit financeiro então existente, agora registrando R\$ 190.085.522,30.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(47.315.538,24)	(190.085.522,30)	301,74%
Econômico	87.625.819,40	(173.160.327,67)	-297,61%
Patrimonial	1.463.630.592,36	1.290.470.264,69	-11,83%

E, a despeito dos argumentos ofertados pelo Recorrente, não bastasse sua fragilidade ante a de-

terminação fiscal para que o Gestor mantenha a ação planejada e transparente, onde se inclui a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas<sup>6</sup>, o fato

é que o Município experimentou expressivo aumento de sua receita corrente líquida no período, equivalente a 11,60% sobre o exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
2.174.221.065,89	2.426.577.863,86	11,60%

Nem sensibilizam as razões complementares ofertadas, primeiro porque a fiscalização se encarregou de indicar que os valores envolvidos nas despesas foram muito distantes do déficit experimentado.


Depois, também há de se levar em consideração que cada Município possui suas peculiaridades, seja em razão da receita – maior ou menor, seja em razão das necessidades de sua população, cujas características devem ser levadas ao campo do planejamento

orçamentária – inclusive, quanto aos riscos e metas fiscais.

Portanto, incipiente as razões ofertadas a respeito da desaceleração da economia, com reflexos sobre o orçamento do Município e, também, em face dos alegados gastos excepcionais.

Nessa conformidade, **voto pelo não provimento** do Pedido de Reexame interposto, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara, desfavorável à aprovação das contas.

Ficam mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela r. decisão.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo e dos Auditores Substitutos de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis e Valdenir Antonio Polizeli, o E. Plenário, quanto ao mérito, ante o exposto no voto da Relatora, juntado aos autos, em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, negou provimento ao Pedido de Reexame interposto, a fim de manter a r. decisão combatida pela E. Câmara, desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura de Guarulhos, exercício de 2011, ficando mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela respeitável decisão. 

#### 6 LC 101/00

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e

transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia

de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



**CONSELHEIRO  
DIMAS RAMALHO**

**TC - 003595.989.13-8**

**Ementa:** Representação contra o edital do Pregão Presencial, do tipo menor preço global, da **Prefeitura Municipal de Limeira**, para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais para atendimento da Secretaria Municipal da Fazenda, de acordo com as especificações técnicas e demais disposições do anexo I do edital.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Dimas Ramalho. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 19 de março de 2014.

## RELATÓRIO

**1.1.** Trata-se de representação formulada por Piedade Paterno Advocacia contra o edital do Pregão Presencial nº 156/2013, processo nº 47.324/2013, do tipo menor preço global, promovido pela Prefeitura Municipal de Limeira, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais para atendimento da Secretaria Municipal da Fazenda, de acordo com as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do edital.

**1.2.** A peticionária insurgiu-se contra o ato de convocação sustentando a existência de condições que, em seu juízo, comprometem a competitividade, contrariam as normas de regência e dificultam a formulação de propostas, a saber:

**a)** Impropriedade da exigência contida no subitem 3.1.1, de que o objeto social da proponente seja pertinente e compatível com o objeto licitado, o que entende afastar da disputa potenciais interessados que, embora não tenham tal serviço previsto expressamente em seu ato constitutivo, desempenham com expertise adequada a atividade em questão;

**b)** Inadequação da modalidade de pregão para o objeto do certame, que consiste em serviços técnicos profissionais especializados, consoante previsão do art. 13, III da Lei 8.666/93, além de as especificações técnicas dos serviços afastarem a configuração de simplicidade;

**c)** Ausência de inserção do orçamento estimado da contratação no edital, em contrariedade à norma do art. 40, §2º, II da Lei 8.666/93, que a representante alega ser aplicável aos pregões, consoante disposição presente no art. 9º da Lei 10.520/02. Assevera que não bastaria a disponibilização do orçamento no processo administrativo interno, face as dificuldades de acesso às empre-

sas situadas em outros estados e regiões, o que oneraria os custos de participação no certame;

**d)** Desequilíbrio entre as sanções fixadas no edital e na minuta de contrato, pugnando pela necessidade de a Prefeitura demonstrar a compatibilidade das sanções previstas no edital com a gravidade dos respectivos fatos geradores, considerando os valores do orçamento estimativo, bem como estipular os percentuais e índices aplicáveis para a hipótese de atraso no pagamento de suas obrigações;

**e)** Descrição insuficiente do objeto, que deixa de estipular quais as receitas passíveis de recuperação e o período a ser considerado, contrariando a norma do art. 3º, II da Lei 10.520/02 e art. 40, I da Lei 8.666/93

**f)** Ilegalidade da exigência de comprovação de regularidade fiscal incidente sobre todos os tributos federais e estaduais, nos termos dos subitens 8.3.4.3.1 e 8.3.4.3.2 do edital;

**g)** Incompreensão do enunciado do subitem 13.1 do edital, afeito ao prazo definido para o pagamento das notas fiscais/faturas emitidas pela Contratada a cada 30 dias, especialmente quanto à disposição que prevê o pagamento "em 10 (dez) dias fora a quinzena do ateste da nota fiscal do objeto".

**1.3.** Desta forma, a Representante requereu que a matéria fosse recebida como exame prévio de edital, com suspensão liminar do procedimento licitatório, cuja sessão de abertura dos envelopes encontrava-se programada para a data de 16 de dezembro próximo passado, e, ao final, o acolhimento da impugnação com a determinação de retificação do instrumento convocatório.

**1.4.** Não obstante as questões destacadas pela Autora, a verificação perfunctória do edital, especialmente da descrição do



objeto, qual seja, *serviços técnicos especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais*, revelou a necessidade de que fosse melhor justificada a necessidade da contratação pretendida, especificamente sob os seguintes aspectos:

**1.4.1.** O interesse público que se pretende atender e a exposição dos instrumentos que a Municipalidade vislumbra que a futura contratada disponha para a consecução das finalidades pretendidas;

**1.4.2.** Os parâmetros de desempenho e eficácia vislumbra dos com a contratação dos serviços de assessoria que constituem objeto do certame, com a exposição das metas e outros instrumentos que garantirão a precisa evidenciação e avaliação dos resultados que serão alcançados pelos serviços em questão;

**1.4.3.** A evidenciação da viabilidade da contratação, conjugando a estimativa das despesas estimadas face aos resultados previstos;

**1.4.4.** A exposição da estrutura técnica e profissional de que atualmente dispõe a Municipalidade para a recuperação das receitas municipais e a defesa de seus direitos e interesses, evidenciando as razões da impossibilidade de que o objeto da contratação seja empreendido pela própria estrutura existente na Administração; e

**1.4.5.** O diagnóstico de desempenho da atual estrutura municipal para a recuperação das receitas municipais.

**1.5.** Na medida em que a data designada para o recebimento das propostas, 03/12/2013, não propiciaria a submissão da matéria ao Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o Parágrafo Único do Artigo 221 Regimento Interno desta Corte, por decisão publica-

da no D.O.E. de 29 de novembro de 2013, foi determinada a autuação e registro da matéria como Exame Prévio de Edital, bem como a suspensão do andamento do certame, fixado o prazo máximo de 05 (cinco) dias à Prefeitura Municipal de Limeira para a apresentação de suas alegações em face das insurgências trazidas na representação e dos questionamentos formulados por este Relator, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 04 de dezembro de 2013, ocasião em que as medidas adotadas em juízo preliminar foram referendadas.

**1.6.** A Prefeitura Municipal de Limeira manifestou-se nos presentes autos apresentando as justificativas e esclarecimentos aos aspectos questionados nos presentes autos, de onde se extrai:

Esclarece que, para a verificação de compatibilidade entre o objeto social da proponente e o objeto licitado, não irá exigir a previsão específica da atividade que constitui objeto do certame, limitando-se a agir nos termos da lei de regência.

Defende a escolha da modalidade pregão por entender que os serviços a serem contratados estão insculpados nos padrões usuais do mercado, não são singulares e seguem um escopo padronizado. E afirma que os serviços de assessoria e capacitação a serem contratados atendem a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos e a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado.

Consigna seu entendimento pela não obrigatoriedade da divulgação, no instrumento convocatório, dos valores estimados

da contratação quando a licitação for processada na modalidade pregão. Mas assegura que o orçamento elaborado pela Administração está disponível a qualquer interessado.

Recusa a existência de qualquer desequilíbrio nas multas fixadas no edital e na minuta do contrato, consignando que a dosimetria é orientada pela proporcionalidade e razoabilidade, além de refletir a necessidade de se efetivar o início e a continuidade dos serviços, resguardando a Administração de eventuais prejuízos.

Considera ser suficiente e perfeita a descrição do objeto consignada no Anexo I do edital, não vislumbrando a ausência de quaisquer condições essenciais à elaboração das propostas.

No que concerne aos requisitos de regularidade fiscal, anuncia a disposição em alterar as exigências a fim de constar tão somente aquelas intrinsecamente ligadas ao objeto do certame.

E esclarece o teor do enunciado do subitem 13.1 do edital, afeto ao prazo definido para o pagamento das notas fiscais/faturas emitidas pela Contratada, que afirma ser bastante usual no mercado.

Na sequência, passa a discorrer acerca das justificativas aos questionamentos formulados por este relator, consignando inicialmente que o interesse público pretendido com a contratação em perspectiva consiste em auxiliar e orientar o servidor público no efetivo desenvolvimento de sua capacidade institucional, com métodos de gestão, objetivando com isso conceitos modernos e eficazes de recuperação das receitas municipais. Afirma que a Municipalidade carece de transferência de novos conhecimentos e metodologias aos servidores municipais.

Assevera que o objetivo da contratação consiste na elabo-

ração de estudos técnicos para aperfeiçoamento das rotinas internas das áreas da Prefeitura envolvidas com o gerenciamento das receitas próprias que podem ser recuperadas, mediante a depuração, análise e imposição de medidas técnicas sem uso de ferramentas tecnológicas para atualizar os cadastros dos contribuintes devedores.

Vislumbra a capacitação completa do corpo funcional através de treinamentos técnicos e especializados, a criação de manuais de procedimentos que tragam conhecimentos técnicos e operacionais concisos, adicionados por uma assessoria que pretende auxiliar os servidores no planejamento, ações e técnicas para conscientização do munícipe de Limeira da importância de manter em dia seus tributos municipais. Fala em implantação de projeto inovador onde os próprios servidores serão capacitados para exercer a nova política de recuperação de receitas a ser implantada.

Evidencia que, como resultado dos trabalhos, a Prefeitura prospecta uma melhora geral e significativa na arrecadação da dívida ativa e enumera os seguintes benefícios que a contratação poderá agregar:

- *Diagnóstico e melhoria dos processos administrativos para inscrição, cobrança, recebimento e baixa;*
- *Análise do banco de dados da Dívida Ativa e geração de relatórios analíticos para espelhar a composição do estoque da dívida;*
- *Formulação de estratégias, planejamento e acompanhamento de ações diversas – call-center, atendimento direto, negociação, cartas, correspondências, mídias, treinamento e outras;*
- *Maior transparência a todo processo de recuperação de créditos e*

*possibilitando o desenvolvimento de conhecimentos técnicos e operacionais pelos agentes públicos;*

- *Catálogo da legislação tributária, segundo métodos adequados e a pertinência temática, a fim de facilitar o seu acesso e garantir maior segurança na sua aplicação, conforme o disposto na Lei Complementar Federal nº 95 de 26 de fevereiro de 1998.*
  - *Incremento de ações preventivas com respeito aos débitos vencidos e ainda não inscritos em dívida ativa;*
  - *Aumento do nível de arrecadação própria, permitindo elevação dos investimentos e da capacidade de endividamento de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal;*
  - *Incremento da recuperação de valores inscritos em dívida ativa em relação ao histórico dos últimos exercícios;*
  - *Obtenção de ganhos marginais na arrecadação corrente, em consequência da melhoria da qualidade de dados cadastrais de contribuintes inscritos em dívida ativa;*
  - *Aumento da qualidade dos serviços de atenção aos contribuintes inadimplentes com a utilização de ferramentas de governo eletrônico;*
  - *Aproximação do governo com os cidadãos, melhoria da relação entre ambos e consequente fomento da justiça tributária e compartilhamento da responsabilidade com os contribuintes;*
  - *Capacitação de servidores e transferência completa de know-how à equipe técnica do município envolvida no projeto para permitir a sustentação dos níveis de eficiência da cobrança alcançados após o encerramento do contrato.*
- Prevê que a avaliação dos serviços consistirá no resultado da recuperação do estoque da dívida

ativa, com a expectativa de recuperação de aproximadamente 18 milhões de reais nos primeiros 12 meses.

Apresenta como crítica a situação da Municipalidade de Limeira na gestão de seus créditos em atraso, alegando que o valor total dos estoques da dívida ativa do Município é de aproximadamente duas vezes o valor total de suas receitas tributárias (R\$ 159.617.870,12).

Programa a execução de projetos e ações que visem, inicialmente, estancar o crescimento do estoque da dívida ativa e, em um segundo momento, sua progressiva diminuição, informando que estudos preliminares realizados pela equipe técnica municipal demonstram a possibilidade de incremento ao término dos primeiros doze meses no valor de aproximadamente dezoito milhões de reais.

Informa que o valor global estimado da contratação perfaz o montante de R\$ 720.000,00 para 12 (doze) meses, o que corresponde a R\$ 60.000,00 por mês.

Em relação ao questionamento afeto à estrutura técnica e profissional de que dispõe a Municipalidade, expôs que a Municipalidade possui sérios problemas na qualidade das informações, que causam insegurança e desconfiança dos dados apresentados, bem como na falta de adequada organização dos departamentos afeitos à cobrança da dívida ativa e deficiências estruturais.

E prossegue criticando a qualidade do cadastro dos contribuintes e a legislação municipal e a pretensão de criar manuais de procedimentos para que os servidores adquiram conhecimentos e responsabilidades, bem como mecanismos para beneficiar os bons pagadores do Município.

Revela que a Prefeitura de Limeira está empenhada em al-

cançar índices melhores na arrecadação e disposta a investir na modernização e na implantação de novas metodologias, tecnologias e valorização ao servidor público, mediante a criação de centros especializados no atendimento aos contribuintes, facilitando a quitação dos débitos por meio de parcelamentos eficazes, criação de mecanismos de gestão inovadoras e pragmáticas, entre outras medidas.

E arremata alegando que a Municipalidade atualmente não possui estrutura e organização para o fiel cumprimento da necessidade de gerenciamento e acompanhamento da carteira da dívida ativa.

**1.7. A Unidade Jurídica da Assessoria Técnica** ofertou manifestação pela **procedência parcial** da representação, no que foi acompanhada pela respectiva **Chefia de ATJ**.

No mesmo sentido posicionou-se o **D. Ministério Público de Contas**.

**1.8. A Secretaria-Diretoria Geral**, por sua vez, pronunciou-se pela **procedência parcial** das impugnações e concluiu que os esclarecimentos prestados pela Municipalidade aos questionamentos formulados por este relator não lograram demonstrar a real necessidade do ajuste visado, tampouco a impossibilidade de que o objeto da contratação possa ser empreendido pela própria estrutura técnica e profissional existente na Administração.

**1.9.** Nos termos do r. despacho publicado no DOE de 11/02/2014, o Senhor Paulo Cezar Junqueira Hadich, Prefeito Municipal de Limeira foi notificado para que encaminhasse, em 48 horas, cópias dos **documentos afetos à pesquisa prévia de preços de mercado e/ou formulação do orçamento estimativo**.

A Municipalidade, em resposta, trouxe à colação docu-

mentos que indicam que foram consultadas as empresas **Grupo Solutions, Spectron Consultoria e Assessoria S/S Ltda., GKS Consultoria & Treinamento Ltda., I9 – Tecnologia e Consultoria S/S Ltda.** e o **Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM**, apurando custo médio mensal de R\$ 64.800,00 e anual de R\$ 777.600,00.

**1.10. O D. Ministério Público de Contas** teve nova vista dos autos, nos termos do art. 70, §1º do Regimento Interno deste E. Tribunal, ocasião em que manifestou sua ciência em relação à documentação acrescida.

É o relatório.

## VOTO

**2.1.** A instrução processual revelou a existência de relevante questão, com caráter de prejudicialidade em relação à análise das impugnações ofertadas pela representante em face do ato convocatório.

Trata-se do mérito da contratação em si, do interesse público que a Municipalidade busca demonstrar com o escopo de justificar e legitimar a pretensão de celebrar contrato de prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais.

As questões lançadas por este relator no bojo da decisão preliminar que determinou a suspensão do andamento do certame, referendada por este E. Plenário, precedem ao exame das insurgências lançadas pela representante e, à vista das informações e esclarecimentos colacionados pela Municipalidade, é de rigor o reconhecimento de **ilegalidades intransponíveis e insanáveis** e que, portanto, conduzirão este voto a determinar a **anulação do**

**certame**, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/93.

**2.2.** Conforme veremos, a Prefeitura Municipal de Limeira não logrou demonstrar a inequívoca necessidade e a suficiente viabilidade da contratação, não justificando igualmente os preços levantados na pesquisa realizada, que estima pagamentos mensais de R\$ 64.800,00, independentemente da efetiva mensuração de qualquer resultado efetivo da prestação de serviços.

O orçamento elaborado pela Prefeitura, a partir das cotações apresentadas pelas empresas **Grupo Solutions, Spectron Consultoria e Assessoria S/S Ltda., GKS Consultoria & Treinamento Ltda., I9 – Tecnologia e Consultoria S/S Ltda.** e o **Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM**, não apresenta a composição de todos os custos unitários dos serviços que integram o objeto, contrariando a norma do §2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

**2.3.** A Municipalidade elegeu a modalidade licitatória pregão, admitindo a possibilidade de adjudicar o objeto ao ofertante que apresentar o menor preço, embora declare a pretensão de contratar serviços especializados de assessoria que envolvem metodologias, técnicas inovadoras de gestão pública e outros fatores que impedem, de acordo com as normas e princípios incidentes, o julgamento das propostas pelo referido critério.

Inadmissível licitar serviços técnicos especializados, de cunho eminentemente intelectual, através de pregão.

A eleição de modalidade licitatória e critério de julgamento inadequados, por si só, configuram ilegalidades insanáveis, que determinam a necessidade de anulação do certame.

Todavia, a esta deformidade agregam-se outras, mais graves,

que igualmente fulminam a legitimidade e a demonstração do interesse público para a contratação pretendida.

2.4. O ajuste, frise-se, teria por objeto serviços especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais, visando incrementos na arrecadação municipal.

Estes objetivos, de acordo com o termo de referência, seriam atingidos mediante diagnóstico dos procedimentos administrativos, capacitação de servidores em *“procedimentos técnicos de efetiva recuperação de créditos”* e a elaboração de um Manual de Procedimentos.

O termo de referência elaborado pela Municipalidade determina que o desenvolvimento do trabalho seja efetuado, em síntese, mediante avaliação técnica do banco de dados para análise da composição da carteira; a prestação de orientações e assessoramento aos servidores e técnicos municipais; capacitação em *“técnicas adequadas ao desenvolvimento das habilidades necessárias ao exercício da função”*; treinamentos que terão como conteúdo noções gerais de tributos e processos administrativos com foco na dívida ativa, técnicas de cobrança, procedimentos comportamentais e planejamento estratégico; assessoria na gestão dos tributos, incluindo planejamento de ações, implantação de modernas técnicas de gestão pública e definição da estratégia de campanha de esclarecimento e sensibilização da população; e elaboração de um Manual de Procedimentos.

Requer a Municipalidade a alocação de uma **equipe técnica** composta por um Coordenador Geral, um Coordenador da Área de Análise de Banco de Dados, um Coordenador da Área de

Análise de Processos, um Coordenador da Área de Treinamento e Capacitação e um Coordenador na Área de Gestão de Tributos.

2.5. Na peça de defesa, a Municipalidade informa que uma *“equipe formada por técnicos municipais”* elaborou o objeto da contratação, de complexidade simples, porém inovador, planejando a capacitação do corpo funcional por meio de treinamentos e manuais de procedimentos.

Enfatiza a Administração que o objetivo central da contratação consiste em implantar um projeto pioneiro onde os próprios servidores municipais terão condições de exercer a *nova política de recuperação de receitas*, na qual prevê um incremento de arrecadação da ordem de 18 milhões de reais já nos primeiros doze meses de implantação.

Portanto, no meu entendimento, se existe uma equipe técnica municipal que identificou as necessidades da Administração, desenhou o escopo do projeto e a metodologia de execução, que considera os serviços como de baixa complexidade e dispõe de elementos suficientes (estudos preliminares) para prever que a implantação do objeto proporcionará um incremento de arrecadação de 18 milhões de reais em um período de doze meses, não vislumbro razões suficientes para a contratação de uma empresa de assessoria para a realização destas atividades.

Oportuna a transcrição do seguinte excerto do parecer da SDG neste aspecto:

*“No que se refere aos esclarecimentos apresentados pela Prefeitura de Limeira, em relação às questões suscitadas por Vossa Excelência, acredito que não possuem eficácia alguma para demonstrar a real necessidade do ajuste visado, tampouco a impos-*

*sibilidade de que o objeto da contratação possa ser empreendido pela própria estrutura técnica e profissional existente na Administração.”*

*“Chego a essa conclusão, Excelência, fundamentado nas próprias alegações da Origem, as quais evidenciam falhas administrativas relativas ao planejamento e organização dos setores responsáveis pela gestão tributária municipal, inexistência de um departamento devidamente estruturado para cobrança dos créditos inscritos na dívida ativa e de uma legislação local que permita uma cobrança mais efetiva dos devedores, para evitar parcelamentos infinitos que só favorecem os maus pagadores. Nada que atos de gestão por parte do Prefeito e de seus Secretários não consigam resolver.”*

*“Ademais, são genéricos os esclarecimentos trazidos pela Representada, em especial quanto à estrutura técnica e profissional de que atualmente dispõe para a recuperação das receitas municipais e defesa de seus direitos, valendo frisar, ainda, que cabe à própria Prefeitura a orientação quanto a procedimentos para que seus servidores adquiram conhecimento, responsabilidade e eficiência nas regras legais tributárias estabelecidas e não à futura contratada, conforme argumentado na defesa.”*

A Prefeitura de Limeira, de acordo com as informações disponíveis na página [www.limeira.sp.gov.br](http://www.limeira.sp.gov.br), dispõe de uma **Secretaria de Assuntos Jurídicos** que, por sua vez, está dotada de uma Diretoria Jurídica Tributária, com as seguintes atribuições:

*“Atribuições: a Diretoria Jurídica Tributária é a unidade da secretaria composta por procuradores municipais e assessores jurídicos, na defesa judicial ou extrajudi-*



cial da Prefeitura de Limeira, visando uma atuação harmônica e integrada na consecução dos objetivos do órgão, competindo-lhe especificamente supervisionar o ajuizamento das ações de cobrança executiva da dívida ativa do Município, a representação da Fazenda Pública Municipal em assuntos pertinentes à arrecadação e às questões tributárias, em juízo e fora dela, a cooperação, quando necessário, em estudos visando ao aperfeiçoamento da Legislação Tributária do Município e a atuação, em juízo, nas demandas, em matéria tributária, em que a Fazenda Municipal for parte ou interessada.”

A *Secretaria da Fazenda* do Município de Limeira, por sua vez, igualmente dispõe de uma *Diretoria Tributária* dotada de uma *Divisão de Dívida Ativa*, à qual incumbe:

*“Negociação dos créditos inscritos em Dívida Ativa e atividades decorrentes desta, tais como emissão de boletos para pagamento à vista, emissão de carnês de parcelamento, confecção de certidão de tributos e certidões de dívida ativa.”*

Portanto, a linha de entendimento sustentada pela Secretaria Diretoria-Geral adquire maior força quando agregada à composição e atribuições dos órgãos e divisões da administração municipal, que sugere a existência de secretarias, diretorias e departamentos estruturados, organizados e com planejada distribuição de competências.

2.6. Outro fator que chama muito a atenção consiste no fato de a Administração, neste momento, já se encontrar instrumentalizada para adjetivar e ser conhecedora do grau de eficácia das técnicas que serão oferecidas pelas eventuais proponentes,

mesmo sem reunir condições de prever o resultado do certame e indicar a possível adjudicatária.

Cita em diversos momentos que pretende implantar mecanismos de gestão inovadores e pragmáticos e adotar técnicas modernas.

Refere-se expressamente a um *“novo modelo de gestão voltado para a promoção de ações de reflexão sobre as práticas cidadãs e de qualidade de vida, rompendo com velhos paradigmas”*, que será capaz de promover incrementos na arrecadação municipal da ordem de 18 milhões de reais nos primeiros doze meses de implantação.

Este relator teve a especial cautela de examinar as especificações técnicas dos serviços, dispostas no Anexo I do edital, sem vislumbrar a existência de características e requisitos que permitissem a emissão de juízo de valor em relação à qualidade e desempenho das técnicas e metodologias de domínio das possíveis empresas atuantes no ramo de atividade pertinente e compatível ao objeto do certame.

Oportuno registrar que, para efeito de qualificação técnica, o edital, nos termos do subitem 8.3.2.1, exige apenas *“atestado(s) ou certidão (ões), em nome da licitante, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) que prestou serviços compatíveis ao objeto licitado”*. Nada mais.

Deste modo, constato que, de maneira bastante vaga e apoiada em justificativas frágeis, temerárias e inconsistentes, a Municipalidade aposta na implantação de *“técnicas”* de terceiros e na edição de manuais de procedimentos como vetores de melhorias expressivas na qualidade do cadastro dos contribuintes de Limeira, provocando inclusive mudanças de postura dos servidores municipais.

Questão que se apresenta para reflexão: Como poderia a

Prefeitura, desde logo, conhecer os padrões de desempenho em potencial das possíveis contratadas, sem ter prévio conhecimento das técnicas e metodologias que utilizam? A Administração não esclarece.

2.7. Outro aspecto que merece a especial reflexão, no que compete às justificativas para a contratação, reside no diagnóstico da condição em que se encontra os setores da Municipalidade envolvidos na gestão e na cobrança da dívida ativa.

Com o objetivo de justificar a necessidade da contratação em perspectiva, a Municipalidade expôs em sua manifestação nestes autos um **panorama bastante temerário e preocupante, no que se refere aos registros e procedimentos afetos à dívida ativa**, se não vejamos:

*“O Município de Limeira atravessa uma situação crítica na gestão de seus créditos em atraso...”*

*“O demonstrativo do crescimento dos estoques de dívida ativa municipal é o índice que relaciona o montante do estoque dívida ativa com o total das receitas tributárias anuais. No ano de 2012, as receitas tributárias municipais perfaziam o valor de R\$ 159.617.870,12 (cento e cinquenta e nove milhões), ou seja, o valor total dos estoques da dívida ativa do Município é aproximadamente duas vezes o valor do total de suas receitas tributárias, conforme quadro acima.”*

*“... a política tributária municipal nos últimos governos foi de benefícios fiscais aos maus pagadores em detrimento dos cidadãos que pagam seus impostos em dia, gerando, dessa forma, o alongamento do perfil da carteira de créditos do município e a consequente cultura nefasta da criação*

de REFIS, PEP e outras normas de parcelamentos que desacreditam o poder público perante o cidadão.”

“Atualmente, apesar de nossa estrutura organizacional ter em sua maioria os departamentos ligados à cobrança uma integração dos sistemas tributários, enfrentamos sérios problemas na qualidade das informações, causando insegurança e desconfiança dos dados apresentados.”

“Os Departamentos afeitos à cobrança não estão adequadamente organizados, gerando falhas gerenciais, fato que esta sendo corrigido.”

“São muitas as demandas existentes no Departamento de Cobrança e geradas por um novo modelo de gestão voltado para a promoção de ações de reflexão sobre as práticas cidadãs e de qualidade de vida, rompendo com velhos paradigmas. E atender a essas exigências da sociedade depende, diretamente, da habilidade de planejamento e execução de quem está no Governo.”

“Em nossa análise, as deficiências na informação, organização e estrutura contribuem para o alto montante de estoque de créditos inscritos na dívida ativa do Município. Uma das principais causas da manutenção destas deficiências é a falta de um bem-estruturado departamento de cobrança em nosso município. Tal falta prejudica o relacionamento com o contribuinte, o que faz com que os valores recuperados nem se aproximem dos valores, anualmente, inscritos na dívida ativa.”

“A reversão do atual quadro e da tendência de crescimento do saldo da dívida ativa só será possível com rigoroso gerenciamento e acompanhamento da carteira e que, como já mencionado anteriormente, a **Municipalidade não possui estrutura e organi-**

**zação para o fiel cumprimento dessa necessidade.**”  
(destacamos)

Visando confrontar os números da dívida ativa apresentados nestes autos com aqueles que a própria Municipalidade encaminhou a esta Corte em sua prestação de contas do exercício de 2012 (Processo TC-1556/026/12, de relatoria da E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes), observo que o relatório elaborado pela Unidade Regional de Araras consigna que no exercício de 2012 a Municipalidade tinha um saldo inicial de R\$ 82.752.758,87 inscritos em dívida ativa. Efetuiu recebimentos da ordem de R\$ 20.231.412,36 (incluídos juros e multas) e cancelamentos no montante de R\$ 10.118.002,97. Inscreveu outros R\$ 59.657.288,95 em dívida ativa, alcançando o saldo de R\$ 116.106.375,96 ao final do exercício.

Percorrendo os relatórios de fiscalização dos exercícios anteriores, observo que foram registrados recebimentos na ordem de R\$ 18.644.531,43 em 2011, R\$ 12.482.619,28 em 2010, R\$ 10.610.004,07 em 2009 e R\$ 8.977.268,75 em 2008.

Os valores informados pela Origem e confirmados pela fiscalização desta Corte não estão congruentes com os números apresentados pela Municipalidade em sua manifestação no evento 25 destes autos, e evidenciam uma condição mais favorável do que aquela desenhada na defesa ofertada neste processado, constatação que compromete a credibilidade das razões apresentadas para justificar a contratação dos serviços de assessoria em questão.

A alegação de que “o valor total dos estoques da dívida ativa do Município é aproximadamente duas vezes o valor do total de suas receitas tributárias” não se sustenta após o confronto com os números

prestados e demonstrados pela própria Municipalidade em suas prestações de contas.

Não há, desta forma, verossimilhança no contexto apresentado pela Municipalidade como justificativa para a contratação dos serviços de assessoria e capacitação de gestão tributária, constatação que resulta na **fragilização da legitimidade e do interesse público dos eventuais atos de despesa decorrentes.**

2.8. Além disso, verifico que as demais carências e falhas admitidas pela Municipalidade apenas podem ser solucionadas mediante ações e decisões de competência dos gestores municipais, e não através de projetos empreendidos por empresas de assessoria especializada em recuperação de receitas de dívida ativa.

Isto porque a Administração considera **crítica a gestão de seus créditos em atraso e inadequada a política tributária municipal.** Reconhece haver **desorganização dos departamentos envolvidos na cobrança da dívida ativa** e ressentir-se da **falta de um departamento de cobrança bem estruturado.** E não logrou demonstrar que a contratação em perspectiva terá os meios e instrumentos necessários para o efetivo enfrentamento e eliminação dos problemas estruturais e de gestão identificados.

As especificações técnicas dos serviços também não permitem expectativas de que a contratação pretendida irá resultar na reforma política e administrativa capaz de promover reestruturações desta envergadura.

Obviamente, essas falhas e carências devem ser enfrentadas e corrigidas mediante ações e decisões de governo que resultem na instrumentalização e mobilização das Secretarias Municipais afetas ao planejamento e execução das políticas de gestão das receitas municipais.

2.9. A pesquisa de preços apresentada pela Municipalidade igualmente revelou aspectos que comprometem a avaliação da economicidade e da compatibilidade dos preços com os de mercado.

Em primeiro lugar, os pagamentos à contratada foram estimados a partir de mensalidades lineares no montante de R\$ 64.800,00, que integralizam R\$ 777.600,00 anuais, sem a evidenciação dos custos envolvidos em cada uma das parcelas de serviços que integram o escopo do ajuste.

Como já dito, o orçamento elaborado pela Administração deixa de dispor sobre a composição dos custos unitários dos serviços contratados, condição que, à luz do disposto no inciso II do §2º do art. 7º da lei 8.666/93, impede que a licitação seja levada adiante.

A primeira das empresas consultadas, o Grupo Solutions, de acordo com as informações que disponibiliza na página eletrônica [www.gruposolutions.com.br](http://www.gruposolutions.com.br), atua no ramo de triagem de produtos, retrabalho de lotes (customização, software etc.), auditoria e inspeção de qualidade, logística reversa, call center, inventário etc.

Portanto, não parece atuar no ramo de atividade pertinente e compatível com a prestação de serviços especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação de receitas municipais.

Nesse contexto, causa surpresa o fato de essa empresa haver encaminhado orçamento para a prestação dos serviços em questão pelo valor de R\$ 66.000,00 mensais.

Não há também nos documentos que integram a pesquisa de preços a evidenciação de que as empresas *Spectron Consultoria e Assessoria S/S Ltda.*, *GKS Consultoria & Treinamento Ltda.* e *I9 – Tecnologia e Consultoria S/S Ltda.* possuam expertise e especialização na prestação de

serviços de assessoria na área tributária.

2.10. Diante do exposto, retomando as questões lançadas por este Relator na decisão preliminar de paralisação do certame, e considerando as justificativas e esclarecimentos apresentados pela Origem, chego às seguintes conclusões:

- A Municipalidade, de maneira temerária e com razões frágeis e inconsistentes, manifesta a expectativa de selecionar, através do critério do menor preço, empresa detentora de novos conhecimentos e metodologias, projeto inovador e técnicas modernas que afirma serem capazes de promover incremento de arrecadação da dívida ativa no montante de 18 milhões de reais já nos primeiros doze meses de implantação;
- Embora se comprometa a incorrer em despesas representativas (R\$ 64.800,00 mensais) para a remuneração destes serviços de assessoria, não demonstrou a existência de instrumentos que garantirão a precisa evidenciação e avaliação dos resultados que serão alcançados, comprometendo a aferição da eficiência e economicidade da despesa pública;
- Com a pretensão de demonstrar a viabilidade da contratação, a Municipalidade apresentou um panorama bastante preocupante em relação à qualidade dos seus registros, instrumentos e pessoal que atua na recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa, inclusive apresentando números e valores que divergem daqueles apresentados nas prestações de contas encaminhadas a esta Corte, fator que compromete a credibilidade das alegações apresentadas;
- A atual estrutura da Municipalidade, sobre a qual ela pró-

pria reconhece falhas, logrou promover uma recuperação na ordem de R\$ 20.231.412,36 do estoque da dívida ativa no exercício de 2012, o maior valor nominal dos últimos cinco anos;

- A Administração imprópria mente lança mão de falhas na gestão de seus créditos em atraso, inadequação da política tributária municipal, na desorganização dos departamentos envolvidos na cobrança da dívida ativa e na falta de um departamento de cobrança bem estruturado para reunir justificativas para a contratação de serviços de assessoria, pelo critério do menor preço, calcados na avaliação do banco de dados, na capacitação dos servidores em “procedimentos técnicos de efetiva recuperação de créditos” e na elaboração de um Manual de Procedimentos.
- A estimativa do valor da contratação foi apurada a partir de cotações globais apresentadas por algumas empresas sobre as quais não há suficiente evidenciação da expertise e especialização na prestação de serviços de assessoria na área tributária e sem a discriminação dos custos envolvidos em cada um dos serviços que integram o escopo do objeto, incidindo em ofensa ao inciso II do §2º do art. 7º da lei 8.666/93.

Nestes termos, restou demonstrada a existência de falhas insanáveis que incidem sobre a demonstração do interesse público, a verossimilhança e credibilidade dos motivos justificadores da contratação e de sua viabilidade, a confiabilidade e pertinência da pesquisa de preços desenvolvida pela Prefeitura, a modalidade (pregão) e o tipo da licitação (menor preço) adotados, diante das quais não cabe determinar

outra medida senão a **anulação do certame**, com fundamento no disposto no art. 49 da Lei 8.666/93.

**2.11.** Por fim, considero que a análise das insurgências lançadas na representação resta prejudicada face aos motivos que fundamentam a conclusão deste voto pela anulação do certame licitatório.

Não se vislumbra qualquer possibilidade de correções e retificações no edital que possam desconstituir as ilegalidades demonstradas no curso da instrução processual, restando inócua qualquer pronúncia que pudesse ser articulado em relação ao mérito das impugnações lançadas pelo representante.

**2.12.** Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, considerando a existência de ilegalidades insanáveis em relação à demonstração da necessidade, viabilidade e do interesse público da contratação, diante da eleição de modalidade e tipo de licitação incompatíveis com o objeto e da ausência de orçamento elaborado contendo a composição dos custos unitários dos serviços, entre outras inconformidades, voto pela anulação do Pregão Presencial nº 156/2013, abrigado no processo administrativo nº 47.324/2013, do tipo menor preço global, promovido pela Prefeitura Municipal de Limeira, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e capacitação de gestão tributária com foco em recuperação

de receitas municipais para atendimento da Secretaria Municipal da Fazenda.

Em face das informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Limeira nestes autos quanto à condição em que se encontram os registros, departamentos e instrumentos de que dispõe a Administração para a gestão e cobrança da dívida ativa, meu voto propõe e remessa de peças processuais deste feito aos Excelentíssimos Senhores Conselheiros Antonio Roque Citadini e Robson Marinho, relatores dos processos que tratam das contas da Prefeitura Municipal de Limeira, relativas aos exercícios de 2013 e 2014, respectivamente, para as medidas que entenderem por bem determinar.

Proponho ainda à E. Presidência que avalie a conveniência de se emitir orientação específica à fiscalização desta Corte, por intermédio da Secretaria-Diretoria Geral, a fim de que sejam minuciosamente examinados na rotina fiscalizatória o interesse público, a economicidade, a eficiência e a eficácia de eventuais contratações e despesas decorrentes de ajustes celebrados pelos entes jurisdicionados com características e finalidades semelhantes às verificadas neste processado.

Por fim, os autos deverão seguir para a Unidade de Fiscalização competente desta Corte para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator,

Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Robson Marinho e Sidney Estanislau Beraldo e do Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, o E. Plenário, ante o exposto no voto do Relator, em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, decidiu pela anulação do Pregão Presencial nº 156/2013, abrigado no Processo Administrativo nº 47.324/2013, da Prefeitura Municipal de Limeira.

Determinou, ainda, a remessa de peças processuais aos Conselheiros Antonio Roque Citadini e Robson Marinho, relatores dos processos que tratam das contas da Prefeitura Municipal de Limeira, relativas aos exercícios de 2013 e 2014, respectivamente, para as medidas que houverem por bem determinar.

Consignou, ainda, proposta à E. Presidência para que avalie a conveniência de se emitir orientação específica à Fiscalização desta Corte de Contas, por intermédio da Secretaria-Diretoria Geral, a fim de que sejam minuciosamente examinados na rotina fiscalizatória o interesse público, a economicidade, a eficiência e a eficácia de eventuais contratações e despesas decorrentes de ajustes celebrados pelos entes jurisdicionados com características e finalidades semelhantes às verificadas neste processado.

Determinou, por fim, o encaminhamento dos autos à Fiscalização competente deste Tribunal, para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico.

### TC-003244/989/13-3

**EMENTA:** Representação contra o edital do Pregão Presencial nº 107/2013, processo administrativo nº 193/2013, do tipo menor preço por item, promovido pela **Prefeitura Municipal de Regis-**

**tro**, objetivando o registro de preços pelo período de 12 (doze) meses, para contratações futuras de empresa especializada para prestação de serviços de publicação de atos oficiais da Prefeitura

Municipal, junto ao jornal de circulação local.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Dimas Ramalho. Secretário: Sérgio Ciquera Rossi.



Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 02 de abril de 2014.

## 1. RELATÓRIO

**1.1.** Trata-se de representação formulada por Jornal Gazeta SP Ltda. Epp. contra o Edital do Pregão Presencial nº 107/2013, Processo Administrativo nº 193/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Registro do tipo menor preço por item, objetivando o registro de preços pelo período de 12 (doze) meses, para contratações futuras de empresa especializada para prestação de serviços de publicação de atos oficiais da Prefeitura Municipal, junto ao jornal de circulação local.

A abertura da sessão pública estava agendada para ocorrer no dia 19/11/2013.

**1.2.** A representante insurgiu-se contra o ato de convocação aduzindo que a Municipalidade não está a exigir o balanço financeiro/patrimonial das licitantes, como forma de verificar a regularidade econômico-financeira, o que desatende o artigo 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Censura a disposição editalícia do subitem “6.7”, item 1, do Edital, pois determina que as publicações devam ser impressas com largura mínima de coluna entre 4,5 (quatro vírgula cinco) e 5,0 (cinco) centímetros, especificando o número de colunas existentes na página do jornal em “modelo standard” e não em “modelo germânico”, como sempre se procedeu, aliás, como a maioria dos periódicos, inclusive, os diários oficiais publicam.

Aduz que tal condição editalícia afronta o preceito do artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, impedindo a participação de empresas capacitadas de concorrer no certame.

**1.3.** Nestes termos, a representante requereu que a matéria fos-

se recebida como Exame Prévio de Edital, com suspensão liminar do procedimento licitatório e, ao final, o acolhimento da impugnação, com a determinação de retificação do instrumento convocatório.

**1.4.** Por meio de decisão publicada no D.O.E. em 15 de novembro de 2013, fora determinada a suspensão do andamento do certame e fixado o prazo de 05 (cinco) dias à Prefeitura Municipal de Registro, para apresentação de suas alegações, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório, tendo em vista a existência de indícios suficientes de confronto com a Lei nº 8.666/93.

**1.5.** Em resposta, a Prefeitura Municipal de Registro, por meio de seu advogado, apresenta suas justificativas; assim, assevera que o Edital não forneceu modelo de formatação de jornal, mas dados como a largura da coluna e o tamanho da fonte e a entrelinha para as diagramações dos Editais os quais forem publicados.

Garante que ao exigir a largura mínima da coluna entre 4,5 cm e 5,0 cm, a Prefeitura de Registro não fez mais do que preservar o dinheiro público, visto que o valor do centímetro coluna é calculado multiplicando a altura vezes o número de colunas necessárias para a publicação do anúncio ou, neste caso, do Edital. Ora, quanto mais colunas tiver a página de jornal, maior será o valor multiplicado.

Afirma que o próprio Jornal Gazeta SP utiliza o padrão de coluna entre 4,5 cm e 5,0 cm para a publicação das matérias e artigos, mas, quando se trata da publicação de atos oficiais, a largura da coluna passa a ser 3,0 cm; assim, exemplifica esta realidade<sup>1</sup>.

Afiança que, devido ao poder discricionário da Administração, estipulou requisitos para a habilitação das licitantes dentro dos limites da lei de regência, ou seja, exigiu que a formatação da diagramação da publicação fosse com os tamanhos e dimensões de corpo 7 (sete), com entrelinha 8 (oito), com largura mínima de coluna entre 4,5 (quatro vírgula cinco) e 5,0 (cinco) cm, especificando-se o número de colunas existentes na página do jornal, sem exigir modelo ou marca de jornal ou gráfica.

No que toca à censura da qualificação econômico-financeira, sustenta que não prospera, pois a Municipalidade exigiu no subitem “7.1.3”, do Edital, somente a certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da comarca.

Afirma que é desnecessária a exigência do balanço financeiro/patrimonial, diante do poder discricionário que detém, pois não é contrato vultoso, mas licitação na modalidade registro de preço, que não possui necessida-

---

na inteira de um jornal formato Germânico (como o Gazeta SP) seria calculado da seguinte maneira: 35 (cm de altura) vezes 5 (número de colunas existentes na página, considerando a largura da coluna 4,5cm) vezes o valor do centímetro/coluna cobrado pelo jornal (R\$ 2,00 - hipoteticamente). O valor total seria de R\$350,00. Mas se o mesmo edital ocupar uma página inteira de jornal que tiver as colunas com largura de 3cm, o cálculo será 35cm (altura) vezes 8 (número de colunas por página) vezes o valor do centímetro/coluna cobrado pelo jornal (R\$2,00 - hipoteticamente), cujo total será R\$ 560,00. É nítido que quanto mais colunas tiver a página do jornal, maior será o valor cobrado pela publicação – mesmo que o espaço utilizado seja o mesmo (a página inteira).

<sup>1</sup> Um edital que ocuparia a pági-

de de exigir o total da quantidade de licitada.

1.6. A representante informa que a Prefeitura de Registro contratou, de forma emergencial, o jornal Notícias do Vale para publicar os seus atos.

1.7. A Assessoria Técnica Jurídica, Chefia da Assessoria Técnica Jurídica, o d. Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral opinam pela **procedência parcial** da representação.

Entendem procedente somente a questão relacionada com as dimensões da diagramação exigidas no Edital.

1.8. O Município de Registro, neste momento, apresenta memoriais, com alegações a respeito da representação; deste modo, informa que não há na redação do subitem “6.7”, qualquer indicação do formato do periódico, seja ele “Standard”, “Germânico” ou qualquer outro formato. Há, tão somente, a especificação da largura das respectivas colunas, independentemente da quantidade de colunas que o jornal possua.

Garante que em momento algum foi determinada a altura e/ou largura da página, tampouco a quantidade de colunas que o jornal deveria possuir para poder participar do certame licitatório, não havendo quaisquer restrições a nenhum formato de jornal.

Repisa comentários que já foram oferecidos anteriormente.

1.9. O d. Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral, revendo seus posicionamentos anteriores, opinam pela **improcedência** da representação.

A Secretaria-Diretoria Geral pugna para que, após o julgamento, dê-se ciência do contido no evento nº 29 dos autos eletrônicos à Diretoria responsável pela fiscalização do Município de Registro – 8ª DF, para apuração dos fatos lá noticiados pela representante, ou seja, contratação emer-

gencial da empresa jornalística Notícias do Vale para publicação dos atos oficiais.

É o relatório.

## 2. VOTO

2.1. Preliminarmente, como já exposto no relatório disponibilizado a Vossas Excelências, por meio da decisão publicada no D.O.E. de 15 de novembro de 2013, foi determinada a suspensão do andamento do certame e requisitada a documentação necessária para análise da matéria como exame prévio de edital, além de justificativas, fixando à Prefeitura Municipal de Registro o prazo de 05 (cinco) dias para atendimento.

Desta forma, submeto estas medidas ao Referendo deste E. Plenário.

2.2. **No mérito**, acompanho a instrução processual do presente feito, pela **improcedência** da representação.

2.3. A crítica levada a efeito contra a falta de exigência de balanço financeiro/patrimonial das licitantes, como forma de se verificar a regularidade econômico-financeira, em desatendimento ao que prescreve o artigo 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não merece prosperar.

Com efeito, cumpre asseverar que as normas disciplinadas no instrumento convocatório devem ser reputadas de modo que, sem gerar nenhuma lesão à Administração Pública e as interessadas licitantes, possibilitem a fluência de número considerável de competidores ao pleito, a fim de selecionar, como manda a lei, a proposta mais vantajosa para a Administração.

Neste contexto, entendo que a comprovação relativa à qualificação econômico-financeira deve ser estabelecida em cada caso

concreto que se apresenta para a contratação pública; assim, cabe ao órgão promotor do certame instituir as premissas que devem ser preenchidas pelas interessadas licitantes, para que sejam consideradas habilitadas neste quesito.

Extraí-se da inteligência do artigo 31 da lei de regência que não há obrigação de o órgão licitante exigir, para fins de habilitação, todo o exaustivo rol de documentos elencados no dispositivo, porquanto o comando assenta que a Administração deve-se restringir ao que está posto, nada mais, pois, caso contrário, estaria desbordando do preceito do inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, quanto a exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Diante desta prerrogativa conferida à Administração Pública, razoável afirmar que esta pode escusar-se de exigir, para fins de habilitação, especificamente, para o cumprimento da qualificação econômico-financeira, a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis, concernentes ao último exercício social das empresas; porquanto aludida regularidade econômico-financeira pode ser cotejada por intermédio de outros documentos, como, aliás, o fez a Administração ora representada “7.1.3<sup>2</sup> – QUALIFICAÇÃO ECONÔMI-

2 Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á:

(...)

II – certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.

CO-FINANÇEIRA: a) *Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica*”.

Destarte, tendo em vista que a Administração não visualizou situação de risco à satisfação do interesse público na contratação ora em exame, com a ocorrência de possível inadimplemento por parte da futura contratada, dispensou-se a exigência de apresentação do balanço patrimonial para o objeto licitado, circunstância esta que não se mostra, em sede de Exame Prévio de Edital, ofensiva à lei de regência ou à competitividade da licitação, o que se tem por improcedente a insurgência.

2.4. A censura em desfavor do subitem “6.7”, item “1”, do Edital, não procede, conforme bem anotado pelo d. Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral.

Em princípio, quando da concessão da medida liminar de paralisação do certame, ponderei que deve o administrador público ater-se ao comando legal que o subordina ao princípio da publicidade, mormente em procedimentos licitatórios com escopo consistente na divulgação de atos oficiais.

A prerrogativa discricionária do agente público, no caso concreto, não alcança a imposição de formato do periódico ou número de colunas que adota na sua diagramação; vez que o foco aqui claramente deve estar voltado a assegurar que o jornal contratado tenha uma tiragem razoável e que goze de credibilidade junto à opinião pública alvo, para que o interesse público seja satisfeito com eficácia.

Secundária é a importância pertinente ao formato “standard”, “tabloide” ou qualquer outro padrão gráfico, que, aliás, no mercado editorial são quase

sempre definidos em função do maquinário de impressão adquirido pela empresa editora.

Não há falar que o número de colunas por página ou a dimensão delas tenha alguma interferência preponderante no resultado, até porque a quantidade de centímetros de coluna é proporcional ao formato do periódico; neste contexto, o anúncio de 10,0cm de altura em jornal “standard” chama a mesma atenção que um de 5,0cm de altura em jornal “tabloide”.

O relevante é que a informação alcance o maior número possível de cidadãos, e só assim teremos o melhor custo-benefício e a plena satisfação do princípio da publicidade.

Pois bem, dos variados formatos de jornais existentes no mercado, destacam-se o “Standard”, “Tabloide”, “Germânico” e o “Berliner”.

O modelo “standard” possui medida que é largamente utilizada pelos jornais de maior circulação nacional. Neste formato, regra geral, a mancha gráfica<sup>3</sup> da página mede 52,5cm de altura por 29,0cm de largura, sendo que a área total de papel depois de impresso é de 56,0cm por 32,0cm.

O modelo “tabloide” é a metade do formato standard. Assim, cada página possui mancha gráfica, regra geral, de 26,5cm de altura por 29,7cm de largura. As duas páginas impressas possuem 56,0cm por 32,0cm.

O modelo “germânico” é um pouco mais alto que o tabloide, ou seja, a mancha gráfica é de

3 O espaço delimitado de impressão dentro de uma página se chama *mancha gráfica*, onde cai tinta sobre o papel; fora destes limites, nada pode ser impresso e nenhum elemento pode ultrapassar.

43,0cm de altura por 29,7cm, com área total de papel de cada página de 46,0cm por 32,0cm.

Por fim, o modelo “berliner” tem formato de página com 47,0cm de altura por 31,5cm de largura, muito utilizado nos diários europeus<sup>4</sup>.

Destarte, a par das nomenclaturas existentes dos jornais, não se vislumbra que o subitem impugnado esteja determinando o “modelo” do periódico que devem ser publicados os atos oficiais da Municipalidade, porquanto nada se alude sobre a “grandeza vertical” que o mesmo deve ter, mas, tão somente, estabelece **elemento fundamental para a isonomia do certame**, e comumente encontrado no mercado, ou seja, a largura mínima da coluna “4,5cm a 5,0cm”, independentemente da quantidade de colunas que o jornal possua, entre outros elementos não menos importantes para a contratação “*corpo 7, com entrelinha 8*”.

Entretanto, como o pagamento fixado no Edital tem por base o centímetro/coluna, cabe recomendar à Municipalidade de Registro que estabeleça objetivamente no instrumento convocatório, também, o tamanho do “título” e o tipo da “fonte” a ser impressa, pois, igualmente, relevantes para se chegar ao valor total a ser desembolsado pela Administração.

Com estas definições objetivas, e por meio desta análise perfunctória da cláusula hostilizada, a Administração não restará subjugada ou surpreendida por dimensões centimétricas de coluna escolhida ao talante da contratada, pois, aí sim, poderia haver tanto quebra da isonomia dos participantes, quanto ônus

4 Le Monde, na França, e La Repubblica, na Itália.

desarrazoado em franco prejuízo ao erário.

Ademais, a Municipalidade representada oferece exemplos financeiros, que foram acrescentados e corroborados pelo d. Ministério Público de Contas, demonstrando relevantes divergências de valores com a flexibilização da centimetragem da coluna, o que torna este importante elemento preponderante de fixação prévia pela Administração em contratações da espécie.

Além disso, cumpre salientar a informação oferecida pela Administração representada no sentido de que a própria empresa representante utiliza as dimensões solicitadas pela Municipalidade, conforme documentos coligidos aos autos eletrônicos, o que causa espécie quanto ao teor da impugnação editalícia.

Nesta conformidade, não se verifica impropriedade na fixação prévia da largura mínima da coluna do periódico em que serão publicados os atos oficiais como estabelecida no Edital.

**2.5.** Por fim, entendo pertinente à sugestão formulada pelo I. Secretário-Diretor Geral; contudo, proponho que a informação alçada pela representante "*evento 29 dos autos eletrônicos*", ou seja, contratação emergencial do jornal *Notícia do Vale*, para a prestação dos serviços ora em análise, seja levada ao conhecimento do Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini, relator das contas do Município de Registro, processo TC-000337/026/14, para as medidas

que sua Excelência entender por bem determinar.

**2.6.** Ante o exposto, por tudo o mais consignado nos autos, entendendo como os órgãos instrutivos da Corte, voto pela improcedência da representação, com determinação de cassação da medida liminar concedida, liberando a Municipalidade de Registro para dar prosseguimento ao procedimento licitatório, caso queira, mas com recomendação para que estabeleça objetivamente no Edital o tamanho do "título" e o tipo da "fonte" a ser impressa no periódico.

Ademais, diante da sugestão da Secretária-Diretoria Geral, meu voto propõe que a informação sobre a contratação emergencial do jornal *Notícia do Vale* seja levada ao conhecimento do Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini, relator das contas do Município de Registro, processo TC-000337/026/14, para as medidas que sua Excelência entender por bem determinar.


Por fim, os autos deverão seguir para a unidade de fiscalização competente desta Corte para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico, após o trânsito em julgado da decisão.

**Decisão constante da Ata.** Preliminarmente foi referendada pelo E. Plenário decisão publicada no Diário Oficial do Estado (dia 15/11/2013), mediante a qual fora determinada a sustação do Pregão Presencial

nº 107/2013, Processo Administrativo nº 193/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Registro, e requisitada a documentação necessária para análise da matéria como Exame Prévio de Edital e justificativas.

No mérito, pelo voto dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho, Relator, Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, Robson Marinho e Sidney Estanislau Beraldo, e do Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, o E. Plenário, ante o exposto no voto do Relator, decidiu julgar improcedente a Representação formulada contra o edital do Pregão Presencial nº 107/2013, Processo Administrativo nº 193/2013, da Prefeitura Municipal de Registro, cassando a liminar concedida e liberando a Municipalidade de Registro para dar prosseguimento ao procedimento licitatório, caso queira, com a recomendação consignada no referido voto.

Determinou, ademais, seja levado ao conhecimento do Conselheiro Antonio Roque Citadini, relator das contas do município de Registro, exercício de 2014, TC-000337/026/14, a informação sobre a contratação emergencial do jornal *Notícia do Vale*, para as medidas que Sua Excelência entender por bem determinar.

Determinou, por fim, o encaminhamento dos autos à Unidade de Fiscalização competente deste Tribunal, para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico, após o trânsito em julgado da decisão. 





## CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

TC-002785/007/07

**Ementa:** Recurso Ordinário interposto pelo **Município de São José dos Campos** contra a decisão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a licitação e o contrato, condenando o responsável a restituir ao erário a importância apurada devidamente atualizada e ainda, multa no equivalente pecuniário de 500 UFESP's.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 25 de junho de 2014.

### 1. RELATÓRIO

**1.1** Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo município de São José dos Campos em face de acórdão da C. Primeira Câmara<sup>1</sup>, em sessão de 28-06-11, que julgou irregulares a Concorrência Pública nº 12/07 e o Contrato nº 17.723/07, celebrado em 20-11-07 entre a Prefeitura Municipal de São José dos Campos e a empresa Exímia Construtora Ltda., que objetivou a reforma e ampliação da EMEF Álvaro Gonçalves, no valor de R\$ 2.200.000,00.

<sup>1</sup> Sessão de 28-06-11, pelo voto da então Auditora Substituta de Conselheiro Cristiana de Castro Moraes, Relatora, do Conselheiro Fulvio Julião Biazzini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.

Condenou, ainda, o então Prefeito Municipal, Sr. Eduardo Pedrosa Cury, a restituir ao erário a importância de R\$ 175.134,53, devidamente atualizada, aplicando-lhe multa de 500 UFESP's.

Conduziram ao julgamento desfavorável da matéria a desclassificação de propostas mediante apreciação dos preços unitários, sendo que a licitação foi do tipo menor preço global. O prejuízo foi materializado com a desclassificação da melhor oferta global, que foi de R\$ 2.024.865,47, sagrando-se vencedora a segunda melhor proposta, no valor de R\$ 2.200.000,00.

**1.2** O Recorrente, em **razões recursais**, pleiteou a reforma do v. Acórdão com o consequente julgamento regular da matéria e cancelamento da condenação de restituição e da multa imposta.

Sustentou, em síntese, que a Administração necessitava conhecer os preços unitários das proponentes, pois as medições e os pagamentos aconteceriam na medida em que se executassem os serviços com a utilização dos materiais, sobretudo porque o edital, embora tivesse adotado o menor preço global, estabeleceu que a execução ocorreria de forma indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário.

Aduziu, ainda, que, no caso em apreço, há flagrante equívoco desta Corte, porque é incontestável que a eleição dos critérios de admissibilidade das propostas é

ato discricionário da Administração, tornando-se lei entre as partes depois de definidas, publicadas e acolhidas pelas licitantes, não cabendo ao Município descumpri-la, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da igualdade entre os licitantes.

Afirmou que o edital era de clareza meridiana ao proibir a apresentação de propostas com preços unitários inexequíveis, tanto que não houve impugnação ao edital quanto a esse aspecto.

Desta forma, argumentou que não há propósito em qualquer espécie de punição, especialmente a cominada ao então Prefeito, porquanto, ao desclassificar as empresas que não cumpriram o edital, a Municipalidade agiu estritamente dentro dos parâmetros da Lei nº 8.666/93.

Arguiu também que não há impedimento legal para a utilização do preço global com o regime do preço unitário, uma vez que, na verdade, este garante *“que os preços descritos nas propostas serão cumpridos, pois a função do preço global se dá pela reunião de preços unitários que, submetidos à análise, podem determinar que nem sempre o menor preço global para a contratação seja o mais exequível quanto à execução”*.

Embasou sua defesa nos art. 7º, § 2º, inc. II; art. 40, § 2º, inc. II; e art. 43, inc. IV, todos da Lei de Licitações, além de colacionar diversos precedentes dos Tribunais do Poder Judiciário para comprovar seu entendimento.

Informou que a desclassificação da proposta de menor preço ocorreu porque nela continha preços unitários manifestamente inexequíveis, sendo irrisórios os preços dos itens *“armadura de aço”*, *“lastro de concreto”* e *“transformadores em poste”*, tornando impossível a execução da obra.

Asseverou mais que o julgamento deste Tribunal pautou-se

tão somente no aspecto da economicidade, sendo que deveria ter sido considerado o princípio da “vantajosidade da proposta”, não podendo haver renúncia à aplicação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Por fim, alegou que a devolução de importância e a multa aplicada não devem prosperar em razão de não ter existido ato doloso, porquanto a atuação Administração se pautou em princípios gerais aplicáveis ao ato administrativo, bem como aos princípios específicos que regem o procedimento licitatório.

**1.3 A Unidade de Engenharia da Assessoria Técnica** concluiu pelo conhecimento e provimento do recurso, pois, a seu ver, os esclarecimentos foram detalhadamente esmiuçados e satisfatoriamente explanados.

As congêneres, porém, entenderam que as alegações do Recorrente não conseguiram sanar as irregularidades e manifestaram-se pelo conhecimento, mas pelo **desprovimento** do apelo.

**1.4 A Secretaria-Diretoria Geral**, conhecendo inicialmente do recurso, entendeu que as razões recursais não conseguiram alterar o panorama processual, remanescendo sem justificativas plausíveis as graves ocorrências que motivaram o julgamento desfavorável da matéria.

Frisou, ainda, que a questão em apreço vem sendo enfrentada e refutada em diversas oportunidades por esta Corte, trazendo como exemplo o TC-001946/007/07<sup>2</sup> e opinando pelo **não provimento** do recurso.

2 Prefeitura Municipal de São José dos Campos X Engebase Construção e Gerenciamento Ltda. - Sentença publicada no DOE em 14-10-10 – Em fase recursal.

É o relatório.

## 2. VOTO PRELIMINAR

**2.1** O v. acórdão foi publicado no DOE de 09-07-11, sábado e o recurso protocolado em 25-07-11. É, portanto, tempestivo.

**2.2** Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** do apelo.

## 3. VOTO DE MÉRITO

**3.1** Em que pesem as alegações trazidas pelo Recorrente, as razões recursais não conseguem reverter o quadro de irregularidade que motivou o julgamento.

A desclassificação de proposta com base na inexecuibilidade de preços unitários, em licitação do tipo menor preço global, não se harmoniza com o art. 48, inc. II, da Lei Federal nº 8.666/93, segundo o qual somente serão considerados manifestamente inexecuíveis aqueles preços “que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato”, hipótese não comprovada nos autos.

O critério aqui adotado foi o mesmo utilizado pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, cujos procedimentos licitatórios submetidos à apreciação desta Corte já tiveram julgamentos desfavoráveis.

Dentre os muitos precedentes, destaco o TC-042854/026/07<sup>3</sup>, de-

3 De acordo com as notas taquigráficas, assim foi decidido o referido processo: “**DECISÃO CONSTANTE DA ATA:** Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, e Edgard Camargo Rodrigues, da Conselheira Cristiana de Castro

cidido na sessão de 31-07-13, que acolheu o voto do e. Conselheiro Renato Martins Costa, que se expressou nos seguintes termos:

*“Prevalece o entendimento, portanto, de que o modelo prescrito pelo artigo 48 do Estatuto não pode ser desprezado, substituído ou superado pelo critério decorrente da letra do art. 44, § 3º, da mesma Lei nº 8.666/93, conforme insistiu a FDE em seu apelo.*

*Os autos dão conta de que a contratação foi aperfeiçoada por preço superior ao menor valor que seria obtido a partir da adoção do critério correto de classificação, ou seja, R\$ 1.228.977,96 contra R\$ 1.260.645,78 ao final contratados.”*

No caso presente, a Administração desclassificou a empresa que apresentou a melhor proposta sob a alegação de inexecuibilidade de preços unitários e contratou a empresa classificada

Moraes, do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, o E. Plenário, no tocante ao mérito, à vista do exposto no voto do Relator e nas correspondentes notas taquigráficas, juntados aos autos, negou provimento ao Recurso Ordinário interposto pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, confirmando, dessa forma, a irregularidade da licitação e do contrato firmado com a Construtora Tecnibrás Ltda. Decidiu, porém, dar provimento aos Recursos interpostos pelos Senhores Bruno Ribeiro e Décio Jorge Tabach, tornando insubsistentes as penas de multa pecuniária aplicadas e a condenação à devolução dos valores correspondentes ao prejuízo gerado ao erário a partir da cláusula editalícia impugnada e do contrato ao fim aperfeiçoado. Vencido o Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, Revisor, que era pelo não provimento de todos os Recursos Ordinários examinados.”

em segundo lugar, em flagrante violação ao princípio da economicidade e frustrando o objetivo da licitação, qual seja, a escolha da proposta mais vantajosa.

**3.2** No tocante à penalidade, filio-me ao entendimento aprovado por este E. Plenário no TC-014889/026/08, na sessão de 04-06-14, em que o e. Conselheiro Renato Martins Costa abordou a questão e manteve a multa imposta a diretores da FDE, por considerar que suas atuações não teriam decorrido de cláusulas corriqueiramente empregadas na implementação de programas que detivessem o atributo da padronização, ao qual deveriam aderir, conforme excerto que ora transcrevo:

*“No que se refere às multas aplicadas aos responsáveis pelos atos impugnados, nossa jurisprudência tem sido sensível às hipóteses em que o dirigente adota medidas vinculadas a instrumentos convocatórios padronizados e adesivos, abordando, com isso, a falta de conduta dolosa ou de má-fé, atributos que seriam essenciais à cominação das penas.*

*Os elementos carreados aos autos, entretanto, não asseguram que tais requisitos tenham orientado os Administradores, ora recorrentes, na condução do certame e no aperfeiçoamento do contrato.*

*Refiro-me, especialmente, à redação do edital, na medida em que os autos não evidenciaram que seu conteúdo houvesse decorrido de cláusulas corriqueiramente empregadas pela FDE na implementação de programas relativos a suas atividades finais e que, nessa exata conformidade, detivessem o atributo da padronização, ao qual os dirigentes deveriam simplesmente aderir.”*

Portanto, nesse aspecto o recurso não comporta acolhimento.

**3.3** Todavia, penso que enten-

dimento diverso deva ser dispensado à condenação de restituição ao erário da diferença entre o valor da proposta vencedora e o menor preço ofertado no certame (da ordem de R\$ 175.134,53).

Preliminarmente, é importante destacar que, a despeito do valor contratado (R\$ 2.200.000,00) ter sido superior ao apresentado pela licitante que ofertou a menor proposta (R\$ 2.024.865,47), ainda assim se mostrou 23,94% inferior ao orçado (R\$ 2.892.283,06), representando uma economia de R\$ 692.283,06 ao erário municipal.

Há que se ressaltar ainda que, em atendimento ao quanto determinado pelo e. Relator, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, a Assessoria Técnica deste Tribunal, por sua Unidade de Engenharia, atestou que *“os valores estimados para a contratação tiveram como referência a publicação ‘TCPO - Tabela de Composição de Preços para Orçamentos’ - da Editora PINI, de dezembro de 2006”* e que, assim, *“a compatibilidade entre os preços estimados para o ajuste e os praticados no mercado foi comprovada”*, a denotar que o valor ajustado estava compatível com os preços praticados no mercado.

Por fim, não se pode desconsiderar que, apesar do critério de julgamento ter sido o de ‘menor preço global’, o regime de execução foi o de ‘empreitada por preço unitário’, no qual o pagamento ocorre mediante a multiplicação das quantidades executadas pelos seus respectivos preços unitários.

Nesta conformidade, considerando que não há nos autos qualquer informação acerca da execução do contrato - isto é, de quantas unidades de serviço foram medidas e pagas -, não há

como se aferir se, na prática, a diferença - constatada na fase externa da licitação - entre o valor da proposta vencedora e o menor preço ofertado redundou em efetiva lesão ao tesouro municipal.

Ademais, não restou configurado dolo ou má-fé na conduta do Chefe do Executivo - o qual, aliás, já foi apenado com multa no valor equivalente a 500 UFESP's -, o que me conduz ao entendimento de que a condenação à devolução do valor da diferença acima mencionada deva ser tornada insubsistente, em prestígio aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

**3.4** Em face do exposto, voto pelo provimento parcial do recurso, para confirmar a irregularidade da licitação e do contrato, bem como a multa cominada ao ex-Prefeito Municipal, tornando insubsistente, no entanto, a condenação de restituição ao erário da diferença entre o valor da proposta vencedora e o menor preço ofertado.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini e Renato Martins Costa, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho e do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli, preliminarmente o E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, em face do exposto no voto do Relator, deu-lhe provimento parcial, para confirmar a irregularidade da licitação e do contrato, bem como a multa cominada ao ex-Prefeito Municipal, tornando insubsistente, no entanto, a condenação de restituição, ao erário, da diferença entre o valor da proposta vencedora e o menor preço ofertado.

**Ementa:** Consulta formulada pela **Prefeitura Municipal de Caraguatatuba** a respeito de dispositivos da Lei Complementar nº 123 de 2006 que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Presidente: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Secretário: Bel. Sérgio Ciquera Rossi.

Sessão do Tribunal Pleno, realizada em 06 de agosto de 2014.

## RELATÓRIO

**1.1** Trata-se de Consulta encaminhada a este Tribunal de Contas, pelo Senhor Antonio Carlos da Silva, Prefeito do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba, por meio da qual formulou os seguintes questionamentos:

**I)** Os artigos 42 a 45 da Lei Complementar nº 123/06 gozam de autoaplicabilidade?

**II)** Nos termos do artigo 47 da LC nº 123/06, o Município legislando, de modo a regulamentar e privilegiar o desenvolvimento local, qual seria a definição de “regional” para esse tribunal de modo que não seja crivado de inconstitucionalidade esse novo diploma municipal?

**III)** O Município realizando licitação nos termos do artigo 48, ainda que explícito nos instrumentos convocatórios poderia:

**a)** Destinar exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

**b)** Exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, no percentual máximo do objeto a ser subcontratado de até 30% (trinta por cento) do total licitado?

**c)** Estabelecer cota de até 25%

(vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível?

**IV)** O tratamento privilegiado, que a LC nº 123/06 dá as microempresas e as empresas de pequeno porte, é incompatível com a Lei nº 8.666/93? Qual das leis prevalece?

**1.2** Consultada, nos termos do artigo 231 do Regimento Interno desta Corte, a **SDG-4** – Centro de Documentação Jurídica informou que assunto semelhante já fora examinado em sede de exame prévio de edital<sup>1</sup> e juntou aos autos os documentos de fls. 18/64.

**1.3** Nos termos regimentais, manifestou-se o **Ministério Público de Contas**, conforme parecer de fls. 67/83.

Preliminarmente, opinou pelo conhecimento da consulta, pois os quesitos formulados se ajustam às balizas fixadas na norma de regência e a matéria não foi objeto de parecer específico anterior.

Sobre a autoaplicabilidade dos artigos 42 a 45 da Lei nº 123/06 e alterações, o *Parquet* de Contas aduziu que tal entendimento já está pacificado na doutrina<sup>2</sup> e na jurisprudência dos órgãos de controle externo<sup>3</sup>, até mesmo sem previsão no instrumento convocatório, embora seja recomendável que o edital trate do assunto, para tornar clara a operacionalização dos benefícios.

1 TC-000877/989/12-9 (e-TCESP – processo eletrônico).

2 Cf. Marçal Justen Filho; Joel Menezes Niebuhr; Sidney Bittencourt; Jair Eduardo Santana e Edgard Guimarães; e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

3 TCE-MG; TCE-PR; TCE-RS; e TCU.

Quanto à definição de “regional” (quesito 2 da consulta), lembrou que já se posicionara a respeito, na ocasião do Exame Prévio de Edital de que trata o TC-000877.989.12-9<sup>4</sup>, mantendo o entendimento de que o edital não pode restringir a participação na licitação apenas às microempresas e empresas de pequeno porte do município ou região.

Em abono de sua posição, reproduziu trecho do Acórdão 2957/2011, proferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (em resposta a consulta formulada pelo Presidente do TST – Tribunal Superior do Trabalho):

“9.2.1. nos editais de licitação em que for conferido o tratamento diferenciado previsto no inciso I do artigo 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e no art. 6º do Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007, não se deve restringir o universo de participantes às empresas sediadas no Estado em que estiver localizado o órgão ou a entidade licitante; (...).”

Enfatizou, ainda, que os artigos 47 a 49 exigem regulamentação, a qual, por força do § 1º do artigo 77 da LC nº 123/06, deveria ter sido editada no prazo de 1 (um) ano da promulgação da lei complementar, até para disciplinar, no âmbito municipal, a figura do Agente de Desenvolvimento (art. 85-A).

Sobre o artigo 48, asseverou que, uma vez regulamentado na legislação do respectivo ente, pode ser aplicado, devendo ser

4 O embate sobre o tema encontra-se relatado na documentação coligida pelo setor competente – fls. 18/64



apreciado, no entanto, em conjunto com o artigo 49, ambos do Estatuto Nacional da ME e da EPP.

Por derradeiro, advogou que *“a aplicação dos dispositivos especiais trazidos pela LC 123/06 está em plena harmonia com os princípios constitucionais e gerais que lastreiam o instituto das licitações (...) e que a utilização de critérios para solucionar eventual antinomia de normas permite concluir que não há incompatibilidade entre a LC 123/06 e a Lei Geral de Licitações nº 8.666/93”*.

**1.4**Instada a se manifestar, a **Secretaria-Diretoria Geral** ofereceu o parecer de fls. 85/107.

Preliminarmente, posicionou-se pelo conhecimento da consulta, pois o interessado é parte legítima e os quesitos formulados, *“embora possam configurar eventual consulta sobre situação concreta a ser experimentada em futuras contratações, possuem relevante razão de interesse público, notadamente em face da pertinência do assunto para os entes jurisdicionados”*.

No mérito, convergiu com o MPC nos questionamentos 1, 3 e 4, dele dissentindo, entretanto, com relação ao de nº 2.

A esse respeito, desenvolveu, então, sua linha de argumentação a partir de 3 pilares:

I - Da *mens legislatoris*;

II - Do universo de aplicação da norma; e

III - Do não afastamento dos princípios constitucionais aplicáveis às licitações.

Primeiramente, sobre a **intenção do legislador** ao redigir tais dispositivos, destacou que: a) A lei não contém palavra inútil; b) Deve-se buscar o espírito do legislador na elaboração do texto normativo; e c) Da análise sistemática do texto legal, percebe-se que a lei, em diversas ocasiões, consagrou a ideia de desenvolvimento regional.

Aduziu que *“a lei complementar, em seu artigo 47, ensejou textu-*

*almente a possibilidade do ente da federação prever mecanismos próprios que visem promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, fato que merece atenção dos aplicadores do Direito”*. Assim, além da valorização e proteção do micronegócio, a LC nº 123/06 *“teve outros objetivos de igual peso constitucional, dos quais se destaca o princípio do desenvolvimento regional”*, conforme incisos II e III do art. 3º<sup>5</sup> da Constituição Federal.

Assinalou que *“a Carta Magna consagra tal mecanismo em alguns dispositivos, a exemplo do art. 43, que trata das regiões, estabelecendo a possibilidade da lei dispor sobre incentivos regionais; do artigo 159, que trata dos incentivos fiscais destinados a promover o desenvolvimento entre as diferentes regiões; e do artigo 219, que prevê que o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado, nos termos de lei federal”*.

Argumentou que, através de uma análise sistemática do texto legal, constata-se que: *“além do mencionado artigo 47, o inciso II do artigo 49 aborda as condições de aplicação das regras dos artigos 47 e 48, mencionando a necessidade de no mínimo 03 fornecedores sediados local e regionalmente. Depois, no artigo 77, se estabelece que caberá aos entes da federação, a edição de leis e atos visando assegurar o tratamento jurídico diferenciado aos pequenos empresários, dispositivo que reforça a ideia de que a norma objetivou delegar determinados poderes regulamentares aos estados membros e municípios. E por último, no art. 85-A, quando acaba por delegar ao Poder*

5 *“Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: II – garantir o desenvolvimento regional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”*

*Público Municipal a designação de um Agente de Desenvolvimento para a efetivação do disposto na lei, para que possa articular ações públicas para a promoção do desenvolvimento local e territorial”*.

Concluiu que *“o legislador lançou mão das contratações públicas como meio de se atingir uma finalidade social, conferindo aos entes da federação, para tanto, determinados poderes regulamentares para que possam estabelecer parâmetros mais objetivos e minuciosos. Caso contrário, a lei complementar tornar-se-ia letra morta”*.

A corroborar a assertiva de que o art. 47 enseja a possibilidade de se restringir, por critério de região, as ME e EPP, citou o entendimento de doutrinadores<sup>6</sup>, a cartilha do SEBRAE<sup>7</sup> - Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas e a resposta do TCE-MG a Consulta de teor semelhante, (Processo nº 887734), asseverando que *“cabe ao próprio gestor delimitar e justificar, nos autos de cada procedimento licitatório, o sentido e o alcance da expressão ‘regionalmente’”*.

Com relação ao **universo de aplicação do art. 47**, salientou ser ele restrito a 03 circunstâncias e, ainda, mediante o cumprimento de diversas condições”. Observou que, ao prever a possibilidade de serem realizadas licitações destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações até R\$ 80.000,00, adotou o legislador o mesmo valor atribuído à modalidade licitatória Convite,

6 Professores Carlos Pinto Coelho Motta e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

7 SEBRAE em conjunto com a Confederação Nacional dos Municípios - Cartilha - “Perguntas e Respostas sobre o Desenvolvimento Local” e “Guia do Prefeito Empreendedor”.

que permite escolher e convidar tão somente 3 interessados. Assinalou que, embora a Lei nº 8.666/93 tenha mitigado essa restrição, verifica-se na prática que são escolhidas empresas sediadas na região, até mesmo em razão das facilidades de cotação prévia, frete e logística. Ponderou, assim, que a aplicação do artigo 47 não parece trazer resultados, na prática, tão diferentes daqueles experimentados quando se aplica o Convite, cuja disputa, de forma semelhante, acaba ficando adstrita às empresas locais.

Ainda, no mesmo tópico, demonstrou, entretanto, certa preocupação com a possibilidade de subcontratação exclusiva de ME e EPP (limitação de 30% do total licitado) e a respeito da aquisição de bens e serviços de natureza divisível (25% do objeto destinado às ME e EPP).

Quanto à primeira hipótese (inciso II do art. 48), vislumbrou obstáculos jurídicos, uma vez que a entrega, de responsabilidade da contratada (empresas médias ou grandes), seria parcialmente executada por uma parceira compulsória. Já com relação ao estabelecimento de cota de 25% do objeto (bens divisíveis) para a contratação de ME e EPP, reputou ser *“imprescindível garantir que acorram ao certame um número razoável de participantes, e desde que seja obedecida a economicidade na contratação”*.

Por essa razão, enfatizou que *“os administradores públicos deverão examinar, cuidadosamente se a natureza do objeto posto em disputa justifica a sua aplicação, o que deverá estar cabalmente demonstrado no processo administrativo que antecede o certame”*.

Sobre o *“não afastamento dos princípios constitucionais aplicáveis às licitações”*, argumentou que a exigência contida no inciso III do art. 49 (inaplicabilidade do art. 48 se o tratamen-

to diferenciado e simplificado não for vantajoso para a administração pública) já contempla a vantajosidade e, por conseguinte, a economicidade da futura contratação.

Prosseguiu, ressaltando que o administrador público, por conta do disposto no inciso II do art. 49, deverá observar se a região delimitada pela lei local permitirá a participação de um número razoável de interessados no certame (no mínimo 3 fornecedores), fato que garante a devida competitividade.

Ao analisar o atendimento ao princípio da livre concorrência, argumentou que a própria Constituição cuidou de traçar alguns limites, em quatro dispositivos; todos insertos no capítulo que trata da Ordem Econômica e Financeira.

O primeiro prevê tratamento favorecido às empresas de pequeno porte; o segundo impõe uma limitação, assegurando a todos o exercício de qualquer atividade econômica, salvo nos casos previstos em lei; o terceiro diz respeito à possibilidade da lei reprimir o abuso do poder econômico (dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros); e o quarto relaciona-se ao exercício do Estado como agente normativo e regulador do incentivo e planejamento da atividade econômica.

Concluiu o ilustre órgão técnico que *“a livre concorrência não é restrita, ideia que tem fulcro, inclusive, no próprio princípio da isonomia, que possibilita tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais”*.

Todavia, *“a afirmativa de que a restrição confere tratamento desigual àquelas microempresas sediadas fora do âmbito local, em contrariedade à isonomia, deve ser analisada com cautela”*.

É que o legislador, prosseguindo a sua linha de raciocínio, *“pretendeu que os incentivos da lei*

*sejam convertidos em desenvolvimento municipal e regional, e essa motivação também tem magnitude constitucional tal como a isonomia; mas não o fez indistintamente, ao contrário, impôs restrições severas para que esse objetivo não ultrapasse a razoabilidade”*.

Especificamente sobre a definição de “regional” para este Tribunal, defendeu que a amplitude de tal conceito **cabará ao ente da federação, de acordo com o caso concreto**, devendo-se avaliar, para tanto, se a natureza do objeto a ser licitado permite a aplicação de restrição dessa ordem, à luz dos princípios constitucionais e legais.

1.5 Submetida a matéria à apreciação deste E. Plenário, nas sessões de 27-11-13, 12-03-14 e 16-04-14, o processo foi retirado de pauta nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

Na sessão de 12-03-14, o **Ministério Público de Contas** preferiu sustentação oral sinalizando a adoção da *“mens legis”*, que reflete *“a vontade da lei, após a saída dela do Parlamento, enquanto efetivamente positivada no ordenamento, uma teoria mais objetiva de interpretação da norma”*, diversamente do que fez a SDG que aplicou ao caso a *“mens legislatoris”*, segundo a qual deve ser levada em conta a intenção do legislador ao elaborar a norma, ou seja, representa uma teoria subjetiva de como interpretá-la.

Discorreu acerca da gênese da Lei Complementar 123, que teve inspiração norte-americana, baseada no *“Small Business Act”*, de 1953, do qual se extraiu alguns dos institutos do nosso diploma como, por exemplo, *“a ideia do “empate ficto”, critério de desempate, que está no artigo 44; as licitações exclusivas do artigo 48, inciso I, que os Estados Unidos chamam de “set-aside”: ele deixa de lado essas licita-*

ções apenas para as micro e pequenas empresas; a subcontratação obrigatória, do 48, inciso II, que eles chamam de “subcontracting program”; as cotas de contratações com as micro e pequenas empresas, do 48, inciso III, que são os “partial set-asides”.

No entanto, a redação dada ao artigo 47 da Lei Complementar nº 123/06 foi disciplinada pelo artigo 48 do mesmo diploma, que não permite a interpretação de licitações regionais, pois, para isso, seria necessária a importação de outros instrumentos do “Small Business Act”, notadamente aquele que mais se aproximaria dessa ideia, o que eles chamam de “HUBZones”, que são áreas historicamente subutilizadas por negócios.

Reconheceu a importância do caso ora apreciado e sugeriu que o resultado da Consulta seja encaminhado ao SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas; à Secretaria da Micro e Pequena Empresa, criada pela Lei federal nº 12.792/2013; e à Subsecretária de Empreendedorismo e da Micro e Pequena Empresa, da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação.

1.6 Novamente, submetida a matéria à votação deste E. Plenário, na sessão de 28-05-14, após a exposição do voto deste Relator, houve pedido de vista pelo e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

Por força do artigo 104, *caput*, do Regimento Interno, os autos foram incluídos na pauta de 16-07-14, porém dela foram retirados nos termos e para os fins previstos no artigo 105, I, do mesmo diploma regimental.

É o relatório.

## VOTO – PRELIMINAR

2.1 Preliminarmente verifico que o interessado é parte legítima para formular consulta a este Tri-

bunal, *ex vi* do disposto no § 2º do artigo 226 do RITCESP.

E, em razão de se tratar de questão de relevante interesse público, a consulta pode ser apreciada, nos termos do § 1º do referido dispositivo regimental.

Voto, assim, pelo seu **conhecimento**.

## 3. VOTO - MÉRITO

3.1 A Constituição Federal, em dois de seus dispositivos – artigos 170, IX<sup>8</sup>, e 179<sup>9</sup> – previu a possibilidade de diferenciação de tratamento no que diz respeito às microempresas (MEs) e às empresas de pequeno porte (EPPs).

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, veio disciplinar a matéria.

Esse tratamento privilegiado – instrumento de política econômica destinado a fomentar o crescimento do mercado local – tem para o SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas sólida base racional, como assinala na *Análise do Emprego no Brasil, janeiro/2013*:

“Segundo dados do CAGED, disponibilizados pelo Ministério do

8 “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios :

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.”

9 “Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.”

*Trabalho e Emprego, em janeiro deste ano, foram gerados 28.900 empregos formais celetistas no Brasil. As ME e EPP geraram 47.592 novos postos de trabalho, enquanto as Médias e Grandes Empresas registraram saldo líquido negativo, ou seja, extinção de 19.396 postos. Já a Administração Pública respondeu pela criação de 704 postos de trabalho”.*

Destaco que no “III Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil<sup>10</sup>”, realizado em Campo Grande, em 14 de novembro de 2012, foi assinada a DECLARAÇÃO DE CAMPO GRANDE, subscrita por este Tribunal, na qual foram firmados compromissos importantes, dentre os quais o item 14 – **fomentar e fiscalizar o cumprimento da Lei Complementar nº 123/06, que garante tratamento ‘diferenciado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte brasileiras nas aquisições e contratações governamentais’.**

Observe, também, como bem lembrado pelo Ministério Público de Contas, que, segundo dados do SEBRAE<sup>11</sup>, dos 645 municípios paulistas, somente 137 (21,2%) possuíam tal legislação, até a data de 21-11-2013, abaixo da média nacional que é de 27,6%.

3.2 Nesse contexto, indaga o Município consulente, na **primeira** das questões formuladas, da autoaplicabilidade dos artigos 42 a 45<sup>12</sup> da Lei Complementar nº

10 Participantes: Atricon – Associação dos Tribunais de Contas do Brasil; IRB – Instituto Rui Barbosa; e Tribunais de Contas.

11 Fonte: <http://app.pr.sebrae.com.br/leigeralnacional/Visualizar-RankingEstados.do?acao=>

12 “Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Art. 43. As microempresas e empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 2º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de

123, de 14 de dezembro de 2006, que tratam do prazo diferenciado para as microempresas – MEs e empresas de pequeno porte – EPPs comprovarem a regularidade fiscal e do exercício do direito de preferência nas licitações públicas.

Conforme aponta a instrução dos autos, não há controvérsia a respeito. De forma uníssona, doutrina e jurisprudência entendem que referidos dispositivos são de observância obrigatória para todas as entidades administrativas que promovem licitação,

preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do **caput** deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no **caput** deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão."

uma vez que revestidos de todos os elementos necessários à sua imediata executividade, não demandando, pois, qualquer complementação para sua eficácia plena.

Nesse sentido, assinala o ilustre jurista Marçal Justen Filho<sup>13</sup>: *"a maior parte das disposições atinentes a benefícios licitatórios, contidos na LC nº 123, apresenta natureza auto-aplicável. Assim se passa com o disposto nos arts. 42 e 43 (regularização fiscal) e nos arts. 44 e 45 (preferência em caso de empate). As normas legislativas contemplam todos os elementos normativos necessários e suficientes para a sua aplicação no caso concreto"*.

Na mesma linha, decidiu o Tribunal de Contas da União que *"os privilégios concedidos às microempresas e empresas de pequeno porte por força dos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006 independem da existência de previsão editalícia, sendo de observância obrigatória pela Administração, quando se deparar com situação fática que se subsume aos comandos normativos em destaque"*<sup>14</sup>.

Em decisão do Pleno (Sessão de 01-09-10, sob a relatoria do E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues), este Tribunal endossou o mesmo entendimento. De relevo destaco o seguinte trecho:

*"Embora a Lei Complementar nº 123/06 (conforme observa SDG<sup>12</sup>) seja autoaplicável, conveniente que a Prefeitura, por oportuno, preveja no termo convocatório tratamento diferenciado"*

13 Justen Filho, Marçal. O Estatuto da Microempresa e as Licitações Públicas. 2ª ed. rev. e atual., de acordo com a Lei Complementar 123/2006 e o Decreto Federal 6.204/2007. São Paulo: Dialética, 2007, pág. 24.

14 Acórdão TCU nº 2505/2009 – Plenário – Ministro Relator Augusto Nardes, Sessão de 28-10-2009.



do às microempresas e empresas de pequeno porte [...]”

12 Nos seguintes termos: “De fato, os benefícios previstos nos artigos 42 a 45 do Estatuto das ME/EPP são de observância obrigatória pelo Poder Público que licita, haja vista que seus dispositivos se configuram como normas gerais de licitação e, como tal, são autoaplicáveis, independentemente da existência de regulamentação local”.

Nesta conformidade, resta incontroverso, à luz da orientação doutrinária e jurisprudencial, que os benefícios contidos nos artigos 42 a 45 são autoaplicáveis, independentemente de sua regulamentação ou previsão no edital.

Não obstante, é recomendável que a matéria seja disciplinada no instrumento convocatório para orientar a operacionalização da concessão dos benefícios e padronizar os procedimentos, evitando-se, desse modo, questionamentos por parte dos licitantes.

3.3 De forma diversa, os artigos 47 a 49 demandam, para sua aplicabilidade, de norma superveniente que lhes dê a concretude necessária. O texto legal é claro: o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional **poderá** ser concedido pela União, Estados e Municípios, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.

Na **segunda** das questões, o Município, reconhecendo a necessidade de tal regulamentação, indaga, entretanto, do significado que esta Corte empresta ao termo “**regional**”, de modo que não seja *criado de inconstitucionalidade o novo diploma municipal*.

O tema não é indene de po-

lêmica, da qual, aliás, a instrução dos autos é testemunha.

De um lado, o MPC, com amparo em decisão do E. Tribunal de Contas da União entende que o Município, na legislação local que regulamentar o artigo 47, não pode limitar a participação na licitação apenas às MEs e EPPs do município ou região”.

De outro, a SDG, escorrandose em julgado do E. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, conclui pela viabilidade do discrimen, por entender que este possui magnitude constitucional.

Não obstante a excelência dos argumentos em contrário, entendido, tal como a SDG, que há que se atribuir aos termos “local” e “regional” algum significado, até porque, como assinala Carlos Maximiliano<sup>15</sup>, “o espírito da norma há de ser entendido de modo que o preceito atinja completamente o objetivo para o qual a mesma foi feita, porém dentro da letra dos dispositivos. Respeita-se esta, e concilia-se com o fim”.

Passando, pois, à análise dos dispositivos questionados, verifica-se que, de acordo com o artigo 47<sup>16</sup> da LC n° 123/2006, o tratamento diferenciado a ser conferido pelos entes federativos às MEs e EPPs tem por objetivo

15 Maximiliano, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, pág. 125.

16 “Art. 47. Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte 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, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.”

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.

Para atingir tal finalidade, o artigo 48<sup>17</sup> da mesma lei acena com a possibilidade de realização de procedimento licitatório: a) destinado exclusivamente às MEs e EPPs nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), vale dizer, o limite para o qual a Lei federal n° 8.666/93 autoriza a realização de convite (art. 23, II, “a”); b) em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de ME ou de EPP, limitada a 30% do total licitado; e c) em que se estabeleça cota de

17 “Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório:

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

II - em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado;

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

§ 1º O valor licitado por meio do disposto neste artigo não poderá exceder a 25% (vinte e cinco por cento) do total licitado em cada ano civil.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.”

até 25% do objeto para contratação de ME ou de EPP para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

Ao prestigiar as MEs e EPPs como fatores de desenvolvimento local e regional, não descurou, entretanto, o legislador dos princípios da isonomia, da economicidade e da vantajosidade, aos quais se encontra a Administração inarredavelmente vinculada.

Estabeleceu, assim, no § 1º do artigo 48 e no artigo 49<sup>18</sup>, que:

- o valor licitado nessas condições não poderá exceder a 25% do total licitado em cada ano civil;
- os critérios de tratamento diferenciado deverão estar expressamente previstos no edital;
- deverão existir, no mínimo, 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP sediados local ou regionalmente e capazes de

cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

- o tratamento diferenciado deverá se mostrar vantajoso para a administração pública e não poderá representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

**Ora, diante dessas disposições, não vejo, com a devida vênia, como a realização de licitação restrita à participação de MEs ou de EPPs, mas sem qualquer outra limitação territorial, possa atender ao desiderato da norma legal de estimular o desenvolvimento econômico e social do ente federativo que promoveu o certame. Não vislumbro tampouco qualquer significado em se exigir a existência de, no mínimo, 3 fornecedores sediados local ou regionalmente, se a licitação a ser promovida terá âmbito nacional.**

Entendo, dessa forma, tal como leciona Marçal Justen<sup>19</sup>, que **pode validamente ser imposta restrição ao universo de licitantes fundada em critérios econômico e geográfico**, única forma de se dar pleno significado ao texto legal:

*“Portanto, reputa-se constitucional que se imponha restrição ao universo dos licitantes fundada na conjugação de critério econômico e de critério geográfico. É compatível com o princípio da Federação e da isonomia determinar que somente poderá ser contratada pela Administração Pública uma ME ou uma EPP estabelecida em determinada região do País”.*

Assentada essa premissa, cumpre analisar o alcance do termo “regional”.

Para a Advocacia-Geral da União, “o significado da expressão “regional” deve ser buscado na situação concreta, podendo englobar os Municípios próximos ao Município em que se encontra o órgão assessorado, independentemente de fazer parte do mesmo Estado. A delimitação da região deverá constar no edital e os motivos ensejadores da referida definição deverão estar expressos nos autos.” (Orientação Normativa CJU/MG nº 60/10).

O TCE-MG ao ser consultado sobre o mesmo tema, assim se posicionou, em decisão unânime (Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão Sessão: 03/07/2013):

*“a) O alcance da expressão “regionalmente”, para fins do art. 49, inciso II, da Lei Complementar nº 123/06, deve ser delimitado, definido e justificado pela própria Administração, no âmbito de cada procedimento licitatório; b) Quando da delimitação e da definição, o Administrador deverá demonstrar, motivadamente, que foi levado em consideração as particularidades do objeto licitado, bem como o princípio da razoabilidade e os objetivos do tratamento diferenciado dispensado às MEs e EPPs, previstos no art. 47 da Lei Complementar nº 123/06”.*

Julgo, igualmente, que o termo “regional” deverá ser delimitado, definido e justificado pela própria Administração, no âmbito de cada procedimento licitatório.

A inteligência que faço, pois, do artigo 47 é a seguinte: nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção

18 “Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;  
 II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;  
 III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;  
 IV - a licitação for dispensável ou inexistente, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 junho de 1993.”

19 Ob. cit., pág. 111.

do desenvolvimento econômico e social no âmbito regional.

Invocando, pois, o decidido pelo E. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e as bem lançadas considerações efetuadas pela SDG, entendo viável a realização de procedimento licitatório voltado exclusivamente às MEs e EPPs de uma área geográfica delimitada, condicionada, entretanto, à:

- a) existência de legislação específica do ente promotor do certame;
- b) justificativa para a eleição do critério geográfico;
- c) delimitação da área;
- d) demonstração de correlação entre o objeto licitado, a área geográfica delimitada, o tratamento diferenciado e simplificado às MEs e EPPs e o alcance do objetivo revisto no artigo 47 da Lei Complementar nº 123/06

Revela-se, para mais, de todo conveniente, inclusive para fins do disposto no inciso II do artigo 49 do referido diploma legal, que, na regulamentação da matéria, seja prevista a instituição de cadastro ou credenciamento prévio, que demonstre a existência de pelo menos três MEs e EPPs no âmbito regional ou local aptas a atender ao objeto predefinido.

**3.4** A **terceira** das questões formuladas não apresenta maiores dúvidas.

Sem embargo dos obstáculos apropriadamente apontados pela SDG, o Município poderá realizar procedimento licitatório nos termos do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/2006, desde que previsto em sua legislação; que o valor licitado com fundamento nesse dispositivo não exceda a 25% do total licitado em cada ano civil, e que seja observado o disposto no artigo 49 da mesma lei.

**3.5** A **quarta** e última indagação diz respeito à pretensa incompatibilidade entre os preceitos da LC nº 123/06, no que tange às contratações públicas, e a Lei nº 8.666/93.

E também a respeito desse quesito não há divergências no trato da matéria. Os objetivos perseguidos pela Lei de Licitações e pela Lei Complementar nº 123/2006 são convergentes à luz da Constituição Federal e compatíveis entre si, não havendo se falar em prevalência de uma sobre a outra.

**3.6** Diante de todo o exposto, voto no seguinte sentido:

**1.** À luz da orientação doutrinária e jurisprudencial, os benefícios contidos nos artigos 42 a 45 são autoaplicáveis, independentemente de sua regulamentação ou previsão no edital.

Não obstante, é recomendável que a matéria seja disciplinada no instrumento convocatório para orientar a operacionalização da concessão dos benefícios e padronizar os procedimentos, evitando-se, desse modo, questionamentos por parte dos licitantes.

**2.** O termo “regional” deverá ser delimitado, definido e justificado pela própria Administração, no âmbito de cada procedimento licitatório.

É admissível a realização de procedimento licitatório exclusivamente para MEs e EPPs pertencentes a uma área geográfica delimitada, desde que devidamente previsto e regulamentado na legislação do ente promotor do certame e demonstrada, no caso concreto, a correlação entre o objeto licitado, a área geográfica delimitada, o tratamento diferenciado e simplificado às MEs e EPPs e o alcance do objetivo previsto no artigo 47 da Lei Complementar nº 123/06.

Revela-se, para mais, de todo conveniente, inclusive para fins do disposto no inciso II do artigo

49 do referido diploma legal, que, na regulamentação da matéria, seja prevista a instituição de cadastro ou credenciamento prévio, que demonstre a existência de pelo menos três MEs e EPPs no âmbito regional ou local aptas a atender ao objeto predefinido.

**3.** O ente federativo poderá realizar procedimento licitatório nos moldes dos incisos I a III do art. 48, desde que previsto em sua legislação; que o valor licitado com fundamento nesse dispositivo não exceda a 25% do total licitado em cada ano civil, e que seja observado o disposto no artigo 49 da mesma lei.

**4.** Não há incompatibilidade entre o tratamento diferenciado que a LC nº 123/06 confere às MEs e EPPs e a Lei nº 8.666/93.

Dê-se conhecimento, por ofício, ao subscritor da inicial, remetendo-lhe cópia deste voto, bem ao SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas; à Secretaria da Micro e Pequena Empresa, criada pela Lei federal nº 12.792/2013; e à Subsecretária de Empreendedorismo e da Micro e Pequena Empresa, da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação.

**Decisão constante da Ata:** Pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Renato Martins Costa e Robson Marinho e da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, o E. Plenário, considerando superada a fase preliminar de conhecimento da consulta, conforme decisão constante da Ata da 15ª Sessão Ordinária, realizada em 28 de maio de 2014, deliberou, quanto ao mérito, diante do exposto no voto do Relator, na conformidade com as respectivas notas taquigráficas, responder a Consulta nos seguintes termos, quanto aos quesitos 1, 3 e 4:

Ao quesito 1: À luz da orientação doutrinária e jurisprudencial, os benefícios contidos nos artigos 42 a 45 da Lei Complementar nº 123/2006 são autoaplicáveis, independentemente de sua regulamentação ou previsão no edital.

Não obstante é recomendável que a matéria seja disciplinada no instrumento convocatório para orientar a operacionalização da concessão dos benefícios e padronizar os procedimentos, evitando-se, desse modo, questionamentos por parte dos licitantes.

Ao quesito 2: O termo “regional” deverá ser delimitado, definido e justificado pela própria Administração, no âmbito de cada procedimento licitatório.

É admissível a realização de procedimento licitatório exclusivamente para MEs e EPPs pertencentes a uma área geográfica delimitada, desde que devidamente previsto e regulamentado na legis-

lação do ente promotor do certame e demonstrada, no caso concreto, a correlação entre o objeto licitado, a área geográfica delimitada, o tratamento diferenciado e simplificado às MEs e EPPs e o alcance do objeto previsto no artigo 47 da Lei Complementar nº 123/06.


Revela-se, para mais, de todo conveniente, inclusive para fins do disposto no inciso II do artigo 49 do referido diploma legal, que, na regulamentação da matéria, seja prevista a instituição de cadastro ou credenciamento prévio, que demonstre a existência de pelo menos três MEs e EPPs no âmbito regional ou local aptas a atender ao objeto predefinido.

Ao quesito 3: O ente federativo poderá realizar procedimento licitatório nos moldes dos incisos I a III do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/2006, desde que previsto em sua legislação; que o valor licitado com fundamento

nesse dispositivo não exceda a 25% do total licitado em cada ano civil; e que seja observado o disposto no artigo 49 da mesma lei.

Ao quesito 4: Não há incompatibilidade entre o tratamento diferenciado que a Lei Complementar nº 123/2006 confere às MEs e EPPs e a Lei Federal nº 8.666/93.

Será dado conhecimento, por ofício, ao Subscritor da inicial, remetendo-lhe cópia do voto do Relator, bem como ao SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas; à Secretaria da Micro e Pequena Empresa, criada pela Lei Federal nº 12.792/2013; e à Subsecretária de Empreendedorismo e da Micro e Pequena Empresa, da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação.

Vencidos os Conselheiros Antonio Roque Citadini e Dimas Eduardo Ramalho, Revisor, no que pertine ao quesito 2. 

## A CORTE PAULISTA E O EXAME PRÉVIO DE EDITAL

**O** Tribunal de Contas do Estado de São Paulo há aproximadamente vinte anos examina representações contra editais de licitação. São os Exames Prévios de Edital.

A Corte de Contas Paulista, com esta análise prévia, determina alterações eliminando tópicos que poderiam prejudicar a competitividade e o consequente dispêndio de valores, preservando, portanto, o erário público.

A Lei de Licitações e Contratos e a Carta Magna resguardam o direito de qualquer cidadão representar aos tribunais de contas para informar indí-



cios de irregularidades cometidas pela Administração Pública.

O exame prévio de edital já foi matéria apreciada pelo STF no RE nº 547.063-6/RJ, Relator Ministro Menezes Direito, o qual decidiu que “A Lei federal nº 8.666/93 autoriza o controle prévio quando

houver solicitação do Tribunal de Contas para a remessa de cópia do edital de licitação já publicado”.

A Lei de Licitações e Contratos no artigo 113, § 2º, autoriza a análise do instrumento convocatório sempre que houver uma representação.

O Colegiado, após análise das representações profere a sua decisão: improcedente, procedente, parcialmente procedente ou poderá anular a licitação em face de vícios insanáveis.

Nesta edição selecionamos e sintetizamos algumas recentes decisões para que os jurisdicionados possam delas tirar proveito.



## SÍNTESE DE EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL

As decisões da Corte estão na íntegra no site do TCESP ([www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br)), podendo ser acessadas através de “pesquisa avançada de processos”.

**CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**

### **A ADMINISTRAÇÃO, AO EXIGIR PRÉVIO CADASTRAMENTO DOS INTERESSADOS, EM CERTAMES NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA, CONTRARIA A LEI DE LICITAÇÕES**

O Conselheiro pondera que “tratando-se da modalidade concorrência, não pode a Administração exigir o prévio cadastramento dos interessados, por contrariar a Lei de Licitações, em seu art. 22, § 1º; por tal razão haverá de ser retificada a cláusula 4.1, impugnada, e demais que se interrelacionem. Quanto à visita técnica, a exigência de que seja feita pelo responsável técnico da interessada, contraria a jurisprudência deste Tribunal, cabendo ser retificado o edital nos itens 4.8.1 e 4.9. No que se refere à capacidade técnica o item 4.1.5. “a” do edital exige retificação porque o serviço ali descrito não consta de Planilha Orçamentária e pelo equívoco atinente ao sistema métrico informado”.

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera procedente a representação e determina a retificação do edital.

**TC-003900.989.14-6** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 10/09/14. Edital de concorrência instaurada pelo Executivo Municipal de Naranjuba, com o objetivo de contratar empresa para a construção do prédio da Prefeitura.

### **A EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE HOMOLOGAÇÃO OU RECOMENDAÇÃO**

### **DAS MONTADORAS, NAS AQUISIÇÕES DE ÓLEO COMBUSTÍVEL, É RESTRITIVA**

O Conselheiro, no tocante ao mérito, acolhe “as manifestações dos órgãos de instrução, inclusive MPC, e considera parcialmente procedente a representação, para determinar à Prefeitura de Taquarituba que retifique o edital, no seu item 6.2.I, para dele eliminar a exigência ora feita para habilitação, atentando para a jurisprudência deste Tribunal”.

**TC-003054.989.14-0** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 30/07/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Taquarituba, destinado à aquisição de óleos lubrificantes, hidráulicos, graxa, fluidos para freios, aditivos de radiadores, desengripante e limpa contatos.

### **A EXIGÊNCIA DE RESPONSÁVEL TÉCNICO VINCULADO À CONTRATANTE, CONTRARIA SÚMULA DA CORTE**

O Conselheiro constata que “o edital deverá ser retificado para conformar-se à jurisprudência deste Tribunal. Assim, deverá a Prefeitura de São Roque retificar o edital do Pregão Presencial nº 078/2014: no item 9.17.5, para observar a orientação da Súmula 25, e mencionar, *com clareza, a forma de vínculo aceita para o responsável técnico, bem como para dele eliminar a exigência de comprovar quitação junto ao órgão de classe*; no anexo V, em seus itens 3.6, 3.7 cc 5.2, deve a Prefeitura adotar as diretrizes da lei quanto à base de cálculo a ser utilizada para a aferição de patrimônio líquido ou capital social mínimo; no que se refere ao lote único por

se mostrar inadequado, não pela natureza dos itens, mas por ter, entre eles, produtos com especificações não usuais, e, que por isso não são fornecidos por empresas do seguimento de mercado; quanto à descrição dos produtos, eliminar a exagerada minudência, para não gerar direcionamento, ou, até impossibilidade de fornecimento”.

O Relator, em face das irregularidades constatadas, vota pela procedência parcial da representação e determina a retificação do edital.

**TC-003882.989.14-8** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 17/09/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de São Roque, com o objetivo de registrar preços para aquisição de pães para Unidades Escolares.

### **A LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO SÓ DEVE SER ADOTADA PARA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS, CONFORME A LEI DE REGÊNCIA**

O Conselheiro observa que a crítica arguida na representação “de maior gravidade e prejudicial em relação aos demais tópicos questionados, consiste na eleição da modalidade pregão presencial para contratação de um sistema educacional composto de serviço de ensino de inglês e informática, portal virtual, materiais, equipamentos e softwares para realização do serviço e capacitação de professores.

Portanto, um trabalho complexo a ser desenvolvido para atender especificamente a demanda da Municipalidade, não se amoldando na definição de ‘serviço comum’.”

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos,

considera procedente a representação e determina a anulação do certame.

**TC-003612.989.13-7** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 09/04/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Lorena, com o propósito de contratar empresa especializada para o ensino da língua inglesa, informática e solução para portal educacional, com o objetivo de proporcionar a melhoria do aprendizado municipal.

### **EXIGIR, SEM JUSTIFICATIVA, EXPERIÊNCIA DA LICITANTE EM FORNECIMENTO E MONTAGEM DE REATOR CONSTRUÍDO EM UM ÚNICO CORPO, RESTRINGE O CERTAME**

O Conselheiro acolhe “as manifestações do Ministério Público de Contas e da Secretaria-Diretoria Geral, com as ponderações que ambos trouxeram para justificar a posição que defendem.

Com efeito. Ainda que a eleição das parcelas de maior relevância se insira no âmbito do poder discricionário do Administrador, como a jurisprudência deste Tribunal aceita, o certo é que a mesma jurisprudência não admite que haja excessiva especificidade ou outras minúcias que possam comprometer a competitividade. E assim considerou a instrução processual enquadrar-se a exigência contida na letra “a” do item 5.5.2.1, quando exige experiência de fornecimento e montagem de reator construído em único corpo, desprezando, sem que se tenha, nos autos, justificativa aceitável, a construção em mais de um corpo, e a utilização de outros tipos de decantador secundário. De igual modo, a exigência de comprovação de fornecimento e aplicação de concreto maior ou igual a 30Mpa contraria a jurisprudência deste Tribunal. No que se

refere à vedação da somatória de quantitativos como bem ressaltado nas manifestações de MPC e SDG, não apresentou, o DAE-AMERICANA, situação de excepcionalidade que pudesse ser aceita”.

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera procedente a representação formulada por A3 Terraplenagem e Engenharia Ltda. e parcialmente procedente a intentada por H.AIDAR Pavimentação de Obras Ltda.

**TC-004191.989.14-4** e **004299.989.14-5** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 08/10/14. Edital de concorrência pública instaurada pelo Departamento de Água e Esgoto de Americana, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução de Obras de Saneamento do PAC II - Programa de Aceleração do Crescimento II - Obras de Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário Balsa-Gruta no Município, incluindo fornecimento de equipamentos, materiais, mão de obra e outros.

### **OS VEICULOS QUE TRANSPORTAM PRODUTOS DE INTERESSE À SAÚDE, EM ESPECIAL ALIMENTOS, DEVEM ESTAR DE ACORDO COM AS NORMAS DA PORTARIA CVS Nº 04/2011**

O Conselheiro constata que a “exigência de ficha técnica na fase de habilitação afronta a legislação e as decisões deste Tribunal, conforme Súmula nº 14 deste Tribunal. Assim, para a correção disto deverá a Prefeitura retificar os itens do edital e de anexos que se refiram à exigência, dirigindo-a ao vencedor do certame. Para a exigência de *certificado de vistoria dos veículos*, e também em relação ao prazo de validade dos produtos, de igual modo deverão merecer retificação e quanto a isto a Prefeitura já se comprometeu”.

O Relator, em face das irregularidades constantes dos autos, vota pela procedência parcial da representação e determina a correção do instrumento convocatório.

**TC-002257.989.14-5** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - Sessão do Tribunal Pleno de 27/08/14. Edital de pregão eletrônico instaurado pelo Executivo Municipal de Atibaia, tendo por objeto o registro de preços para eventual aquisição de gêneros alimentícios, destinados aos alunos das escolas do Município.

### **CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA**

### **A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL, PARA HABILITAÇÃO, EM “FORNECIMENTO” DE EQUIPAMENTOS OU SISTEMA DE FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA DE TRÂNSITO, DEVE SER DIRIGIDA À LICITANTE E NÃO AO PROFISSIONAL DA EMPRESA**

O Conselheiro considera “despropositada a comprovação da capacidade técnico-profissional em ‘fornecimento’ de equipamentos ou sistema de fiscalização eletrônica de trânsito (item 9.1.4.9), na medida em que referida condição de habilitação diria respeito à aptidão da licitante, não de seu profissional, conforme inteligência do art. 30, §4º, da Lei n.º 8.666/93.

Afinal, a capacidade técnico-profissional se aperfeiçoa por intermédio da apresentação de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço, nos termos do inciso do art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93 e Súmula n.º 23 da jurisprudência desta Corte (*‘Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante*

a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos' (...)"

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência da representação.

**TC-003551.989.14-8** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 27/08/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Osasco, com propósito de tomar serviços de fiscalização automática de trânsito.

### **A FIXAÇÃO DA DISTÂNCIA ENTRE A LICITANTE E CONTRATANTE DEVE SER EMBASADA EM MOTIVAÇÕES TÉCNICAS E NO INTERESSE PÚBLICO**

O Conselheiro pondera que "a alínea 'c' das Disposições Gerais do Termo de Referência (Anexo I), ao impor à vencedora que detenha laboratório protético a não mais do que 60 (sessenta) quilômetros do Município de Bragança Paulista, estabeleceu elemento de discriminação, em princípio, contrário ao direito.

As informações apresentadas pela Prefeitura não abordaram qualquer motivação técnica que, a bem do interesse público, validasse o requisito, o que me leva a assumir que a medida potencialmente fere a competitividade, merecendo, assim, ser excluída do instrumento.

Do mesmo modo, as disposições relativas à medida de qualificação das licitantes merecem aprimoramento.

Isso porque a generalidade adotada pela redação do item 6.2.3.1 abre margem à possibilidade de afastamento de candidatas eventualmente desprovidos de acervo técnico convergente com as quantidades e prazos dispostos no instrumento convocatório, hipótese que

imprime tratamento subjetivo onde não poderia haver.

Consoante informa o Memorial Descritivo (Anexo I), o objeto da licitação consiste em três atividades básicas que deverão ser mensalmente demandadas, pelo prazo do futuro contrato (doze meses), conforme as seguintes estimativas: confecção de 50 (cinquenta) próteses; conserto de 10 (dez) próteses fraturadas e reembasamento indireto de 10 (dez) próteses.

Nessa perspectiva, cabe à Administração especificar, dentro de padrões razoáveis, quais os requisitos de qualificação técnica minimamente esperados das licitantes para assegurar traço de capacitação ao fornecimento, tendo por norte, inclusive, o enunciado da Súmula nº 24".

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, julga parcialmente procedente a representação e determina a retificação do edital.

**TC-003464.989.14-4** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 20/08/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Bragança Paulista, com o propósito de contratar empresa especializada em confecção de próteses dentárias.

### **A PADRONIZAÇÃO DA FROTA DA CONTRATANTE DEVE SER REGULAMENTADA POR DECRETO**

O Conselheiro reafirmou o voto proferido pelo Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo "no sentido da procedência da representação, determinando que fosse excluída do edital a limitação de participação no certame apenas a empresas que disponham de caminhões construídos com cabine estruturada e revestida em chapa de aço".

A matéria foi discutida pelo Pleno em 14/05 e 21/05 e o Colegiado "decidiu julgar procedente

a Representação formulada por Tapajós Bauru Caminhões e Serviços Ltda., determinando à Prefeitura Municipal de Duartina que corrija o edital do Pregão Presencial nº 04/2014, bem como que publique a reedição do edital nos termos do § 4º do artigo 21 da Lei de Licitações.

Observou, no entanto, que cabe à Administração, caso pretenda efetivamente contratar tomando em conta a padronização da frota, que promova a elaboração de Decreto próprio destinado a regulamentar a matéria (...)"

**TC-001810.989.14-5** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 21/05/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Duartina, destinado à "aquisição de um caminhão novo, zero quilômetro".

### **AS CLÁUSULAS EDITALÍCIAS DEVEM ESTAR EM CONSONÂNCIA COM A LEI REGENTE**

O Conselheiro observa que "a parte procedente da demanda reside na absolutamente desamparada prescrição do inciso IV, do item 6.2.2, do Anexo I do edital.

Ainda que válida a preocupação da FDE com a idoneidade das licitantes, notadamente quanto ao cumprimento de obrigações contratuais anteriormente assumidas com a Fundação, admitir tal novidade implicaria estabelecer, no curso do processo de licitação, excepcional instância de julgamento, na medida em que se atribui à Comissão de Licitação prerrogativa que não lhe pertence.

Final, não é de toda clareza que a cláusula impugnada se revele concorde com o modelo de sanção administrativa estatuído na norma (...).

Destaco, ainda, que a supressão do item aqui se afigura como de alta relevância, na medida em que o Anexo I enuncia as 'condições



gerais para a realização de licitações e contratações da FDE', refletindo, portanto, modelo-padrão de edital que doravante deve orientar tantas outras licitações daquela Fundação.

Ademais, corrobora a desnecessidade da cláusula impugnada o fato de o edital, nas mesmas 'condições gerais', ter previsto a vedação à participação tanto das empresas declaradas inidôneas nos termos da Lei de Licitações, como daquelas impedidas de licitar e contratar com a Administração Direta ou Indireta (cf. item 2.4, incisos I e III), previsão, aliás, reiterada no inciso I, do mesmo item 6.22, o que também reforça o caráter abusivo da cláusula atacada".

O Relator, em face da irregularidade constada nos autos, vota pela procedência da representação e determina a retificação do edital.

**TC-003675.989.14-9** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 03/09/14. Edital de concorrência instaurada pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, com o propósito de formar Registro de Preços para a execução de serviços de manutenção, conservação, reformas e pequenos serviços de engenharia nos prédios administrativos e escolares vinculados à Rede Pública de Ensino do Estado de São Paulo e à FDE, com fornecimento de materiais e mão de obra.

### **O DESCARTE DE ELETROELETRÔNICOS HOSPITALARES NÃO DEVE SERVIR DE PARÂMETRO PARA COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA, NA DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE**

O Conselheiro considera necessária a retificação do instrumento convocatório na parte dedicada à qualificação técnica.

"Afim, as parcelas de maior relevância destacadas pela Pre-

feitura refletem, ao que se pode abstrair do instrumento, a integralidade do objeto (8.1.4.2, letra 'A'), incluindo, mais ainda, o serviço de coleta, transporte e destinação final de equipamentos eletroeletrônicos hospitalares infectados que denomina 'resíduos correlatos' (idem, letra 'B'), este, assumo, não preponderante no cerne do objeto em disputa.

Demanda o edital, com isso, retificação no sentido de que a qualificação técnica das licitantes, seja quanto aos aspectos operacionais, seja quanto aos profissionais, venha a ser mensurada a partir de atestados de execução de serviços pertinentes e compatíveis com as características, quantidades e prazos do objeto, no primeiro caso e, no segundo, pela comprovação da experiência na execução de serviço semelhante, correspondendo às parcelas de maior relevância e valor significativo destacadas do objeto, no que, concluo o descarte de eletroeletrônicos não deve servir como parâmetro para referida finalidade".

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, julga procedente a representação e determina a retificação do edital.

**TC-002001.989.14-4** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 28/05/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Várzea Paulista, com o propósito de contratar empresa especializada em "coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde, grupos A, B e E, carcaça de animais de pequeno e médio porte e equipamentos eletrônicos hospitalares inservíveis contaminados".

### **"O EDITAL, É SUFICIENTE, NA SUA DESCRIÇÃO, NO SEU DETALHAMENTO, PARA UMA CONCORRÊNCIA, MAS INSUFICIENTE PARA UM PREGÃO"**

O Conselheiro na análise dos pontos que elege "como mais relevantes, destaca, contudo, item que mais me preocupa, até por conta da prejudicialidade que carrega, qual seja, a modalidade licitatória eleita pela Prefeitura de Sorocaba para colocar em disputa objeto de tamanho vulto.

Aqui meu entendimento converge, na essência, com os argumentos apresentados pelas representantes que abordaram o tema.

Reconheço, é verdade, que por vezes enfrentamos certames da espécie em que serviços congêneres foram licitados pelo Poder Público por meio de Pregão.

Contudo, sem adentrar no contexto em que tais precedentes foram produzidos, compreendo que o caso concreto merece conclusão diversa.

Não quero adotar como premissa a eventual complexidade dos serviços, até porque tal paralelo sabidamente não configura traço de distinção adequado à escolha da modalidade licitatória.

Vale aqui inquirir se as descrições que integram os lotes do objeto, incluindo as disposições do Termo de Referência e demais anexos do instrumento, remetem à definição objetiva dos serviços pretendidos conforme padrões de desempenho e qualidade ordinariamente encontrados no mercado.

Ao menos com relação aos itens de gerenciamento de resíduos dispostos no Lote 1, minha resposta é negativa.

Apego-me, no caso concreto, à parte do objeto que, em tese, não se define em si mesma, demandando de cada interessada soluções conforme capacidades e disponibilidades suficientes para estabelecer distinções que vão além das equações financeiras que suportarão suas propostas.

Como estabelecer discriminação entre licitantes, portanto, segundo, prioritariamente, preços globais que serão compostos a



partir de estruturas de custos diferentes?

Se, de um lado, tal questão não gera impacto no conteúdo do Lote 2, na medida em que os serviços lá dispostos são muito mais propensos à avaliação conforme especificações usualmente encontradas no mercado, de outro, não acredito que ao conjunto de etapas que integram o manejo possa ser quantificada e apreciada com a mesma objetividade.

Exemplifico, ao menos, com a opção da operação de transbordo, lançada no instrumento como alternativa à licitante.

De regra, o edital estabelece que todos os resíduos coletados no Município haverão de ser transportados até a área de disposição final eleita pela futura contratada e adequada a tal propósito nos termos da norma.

Para tanto, prevê a utilização de número mínimo de caminhões compactadores, veículos que, até onde sei, destinam-se a atendimentos pontuais e a volumes de carga limitados, não apresentando autonomia viável para enfrentar percursos mais longos.

A operação de estação de transbordo, dessa maneira, configuraria situação a ser determinada, se não exclusivamente, pela localização da área de disposição dos rejeitos, situação que demandaria das licitantes o acréscimo de veículos de maior capacidade (caminhões tipo roll-on/roll-off), com imediato impacto na equação financeira da proposta.

Evidente, com isso, que a distância entre o centro médio da operação de coleta e a área de disposição final definirá para cada licitante o ponto de inflexão entre o emprego do transporte direto para a área de disposição final, ou a utilização intermediária da operação de transbordo.

Aqui, o edital não confere às licitantes qualquer elemento técnico objetivo que possa ser desde logo

empregado para minimizar o desequilíbrio entre as interessadas, ao menos a ponto de assegurar que a classificação dos preços reflita fator de equidade.

*O item, portanto, pressupõe estudos que revelem a perspectiva mais adequada a cada licitante para a execução do manejo e, no rito do Pregão, a avaliação dessas potencialidades, acredito, resta absolutamente viesada.*

*Esta única razão, penso, permite-me propor a anulação do certame, tendo em vista a readequação da modalidade licitatória aos propósitos principais do objeto pretendido, bem como impondo à Prefeitura a reavaliação de suas demandas mais prementes.*

Isso, porém, não impede o prosseguimento da análise das demais controvérsias pontualmente trazidas ao conhecimento desta Corte pelas representantes, até para que se estabeleça um norte à Prefeitura de Sorocaba tendo em vista a formatação de bases mais adequadas ao processo de licitação que ainda haverá de implementar (...)."

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, determina a anulação do processo de pregão presencial, porquanto incompatível tal modalidade com a parte mais significativa do objeto pretendido por aquele Executivo.

O voto ainda considera parcialmente procedentes os pedidos subscritos nos eTC- 2916.989.14-8, eTC-2943.989.14-5, eTC-2961.989.14-2, eTC-2969.989.14-4, eTC-2971.989.14-0, eTC-2972.989.14-9, bem assim, de outra parte, improcedente o pedido formulado no eTC-3087.989.14-1.

**T C s - 0 0 2 9 1 6 . 9 8 9 . 1 4 - 8 , 002943.989.14-5 e outros** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa - Sessão do Tribunal Pleno de 06/08/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Sorocaba, certame destinado à "contratação de empresa para execução de coleta e disposição final de resíduos sólidos domiciliares e comerciais gera-

dos no Município de Sorocaba, incluindo contenerização, varrição e outros serviços afins e correlatos".

## CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

### A ADMINISTRAÇÃO, NA INSTALAÇÃO DE EMPREENDIMENTO, DEVE OBSERVAR A LEGISLAÇÃO QUANTO AO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

A Conselheira no que tange aos eventuais defeitos do Projeto Básico acolheu "novamente as ponderações da Assessoria Técnica de ATJ sob o enfoque de engenharia, nos Processos n.ºs. 2685.989.14-7 e 2697.989.14-3.

Embora a Secretaria tenha esclarecido a obtenção das licenças prévias e de instalação junto à Secretaria do Meio Ambiente, vale dizer, anexando cópias em cada um dos processados, deixou de se pronunciar sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, o qual foi alvo específico de impugnação.

Alguns Municípios, como se verificou no caso de Aguai (Processo 2685.989.14-7), possuem regulamento específico, como a Lei Municipal n.º 2432/13 daquela cidade, de modo que se mostra pertinente a referida ponderação levada a efeito pela Assessoria Técnica, no sentido de ser relevante a Administração possuir e mostrar todos os documentos essenciais para as interessadas na disputa se planejarem e definirem sua proposta com segurança.

Notadamente porque, como assevera aquele órgão opinativo:

*'(...) as exigências para sua obtenção envolvem alterações de projeto, assim torna-se elemento essencial para a definição do projeto básico. O conhecimento de medidas mitigadoras ou de adequação técnica deve ser anteriormente à licitação para a correta avaliação do custo e do prazo de execução do empreendimento.*

A ausência da totalidade das licenças obrigatórias permite afirmar que a Origem deixou de atender as determinações estabelecidas nos incisos IX do art. 6º e VII do art. 12 da Lei 8.666/93, quanto ao adequado tratamento do impacto ambiental que o tipo da obra exige’.

Assim, em que pese a obtenção das licenças ambientais prévias específicas, antes do lançamento do certame a Administração também deve se certificar da observância à legislação atinente a instalação do empreendimento, como na situação do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV da Prefeitura de Aguai, evitando com isso, a ocorrência de impugnações futuras, que poderão acarretar a interrupção da licitação, tanto neste Tribunal como em esfera judicial, como bem enfatizou a d. Procuradoria da Fazenda Estadual (...).’.

A Relatora, em face das irregularidades constatadas nos autos, considerou parcialmente procedentes as representações e determinou a retificação do edital.

**TCs-002685.989.14-7** e **002697.989.14-3** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 16/07/14. Editais de concorrências instauradas pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, destinados à execução de obras e serviços de engenharia para a construção dos Centros de Detenção Provisória de Aguai, Álvaro de Carvalho, Nova Independência, Caiuá, Paulo de Faria, I e II de Gália, I e II de Pacaembu, além de Lavínia.

### **A CONTRATANTE SÓ DEVE EXIGIR INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO QUANDO HOUVER COMPATIBILIDADE COM O OBJETO DO CERTAME**

A Conselheira ponderou que “de acordo com o disposto no inciso I do artigo 30 da Lei Federal nº 8666/93, dentre os documentos relativos à qualificação técnica, pode-se exigir

o registro ou inscrição na entidade profissional competente.

Não obstante, considerando que no presente caso, os serviços licitados se referem a ‘disponibilização e administração de créditos a serem utilizados pelos empregados da Companhia, em estabelecimentos especializados em fornecimento de refeições prontas’, ou seja, o fornecimento de cartões refeições para os funcionários da SABESP, não envolvendo o manuseio e preparo de alimentos, a exigência de inscrição no Conselho Regional de Nutrição se mostra restritiva e incompatível com o objeto posto em disputa.

Aliás, esse foi o entendimento desta Corte de Contas quando do julgamento do processo nº. 905.989.13-3; e processos nºs. 138.989.14-0 e 186.989.14-1 (...).

Em decorrência desta conclusão, não existe razão para se exigir da licitante, para fins de habilitação, a apresentação de: *Certidão de Registro e Quitação - CRQ no Conselho Regional de Nutricionista (subitem 4.1); Certidão averbada pelo CRN - 3ª Região, caso a empresa seja registrada em outros Estados da Federação (alínea ‘a’ do subitem 4.1); do “nome do Responsável Técnico Nutricionista, acompanhado do correspondente registro no Conselho Regional de Nutricionistas (alínea ‘b’ do subitem 4.1); e também de atestados de capacitação técnica registrados no Conselho Regional de Nutricionistas (subitem 4.3).*

Também se mostra descabida a imposição contida no subitem 4.2, para fins de habilitação, que exige a apresentação de ‘registro do Licitante no Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT, do Ministério do Trabalho, em vigor na data da apresentação’.

A Relatora, em face das irregularidades constatadas nos autos, votou pela procedência da representação intentada pela empresa Planinvesti Administração e Serviços Ltda. e pela procedência parcial da formulada por Trivale Administração Ltda.

**TC-002309.989.14-3** e **002342.989.14-2** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 25/06/14. Edital de pregão *on line* instaurado pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, que objetiva a contratação de prestação de serviços para disponibilização e administração de créditos a serem utilizados pelos empregados da Companhia, em estabelecimentos especializados em fornecimento de refeições prontas, pelo prazo de 360 dias consecutivos.

### **A IDADE MÁXIMA DA FROTA DE VEÍCULOS DEVE SER FIXADA EM PATAMARES RAZOÁVEIS**

A Conselheira observou que “discute-se neste processado a exigência, em Edital que objetiva a locação de máquinas e equipamentos, de Certificado de registro/licenciamento e notas fiscais de aquisição, com a imposição de que pertençam à contratada, não se admitindo a subcontratação ou sublocação, bem como a previsão de que os veículos tenham sido fabricados em 2013.

No que diz respeito à primeira das questões, a instrução processual é unânime no sentido da procedência da Representação (...).

De fato, em oportunidades anteriores, ao relatar exigências semelhantes, sustentei a impropriedade da imposição, como no processo nº. 1260.989.13-2 (...).

Já no que diz respeito à imposição de que os veículos tenham sido fabricados no exercício de 2013, entendo, assim como o Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral, que a regra em questão não se justifica e pode afastar do Certame proponentes que disponham de veículos e maquinários em perfeitas condições de uso, mas que, por não terem sido fabricados no referido exercício, não serão aceitos (...).

Exigências da espécie já foram reprovadas pelo Plenário anteriormente, a exemplo do julgamento proferido no processo n.º 2080.989.13-0... e nos processos n.º 33.989.14-6 e 38.989.14-1 (...).

Desse modo, considerando a inexistência de justificativa técnica para a exigência imposta no Edital de que os veículos tenham sido fabricados no ano de 2013, que seja *suficiente para demonstrar sua pertinência a uma finalidade pública, necessário que se fixe a idade máxima da frota em patamares mais razoáveis*".

A Relatora, em face das irregularidades constatadas nos autos, votou pela procedência da representação e retificação do edital.

**TC-002806.989.14-1** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 20/08/14. Edital de concorrência instaurada pela Autarquia Municipal de Saneamento Básico do Município de Mauá - SAMA, com o propósito de locar máquinas e equipamentos.

### **A PREVISÃO DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME SOMENTE DAS EMPRESAS PREVIAMENTE CADASTRADAS, UMA SEMANA ANTES DO PREGÃO, NÃO TEM AMPARO LEGAL**

A Conselheira externou sua "concordância com a opinião unânime dos órgãos técnicos da Casa e do Ministério Público de Contas quanto a procedência da Representação, mesmo porque a própria representada reconhece as impropriedades havidas, tornado incontroversas as questões arguidas.

É o caso da previsão de que as licitantes apresentem idoneidade financeira emitida por instituição bancária (subitem VII), regra que não encontra respaldo nas disposições do artigo 31 da Lei de Licitações.

*De igual forma, não há suporte legal, quer na Lei n.º 10.520/02, quer*

*na Lei n.º 8.666/93 para a previsão de participação no procedimento apenas de empresas previamente cadastradas uma semana antes da licitação (subitem I e V).*

Também ofensivo à norma de regência a previsão contida no subitem VI, concernente a apresentação de Certificação Técnica de Assistência e Manutenção dos equipamentos, ministrado pelo fabricante ao que parece, na fase habilitatória do certame, mesmo porque não houve qualquer esclarecimento que demonstrasse sua real necessidade (...)"

A Conselheira, em face das irregularidades constatadas nos autos, considerou procedente a representação com a retificação do edital.

**TC-003677.989.14-7** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 17/09/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Carapicuíba, destinado ao registro de preços para a contratação de serviços de locação de impressoras.

### **O EDITAL DEVE CONTEMPLAR O PROJETO BÁSICO, NOS TERMOS DA LEI DE REGÊNCIA, COM TODAS AS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA PERFEITA COMPREENSÃO DO OBJETO**

A Conselheira ao examinar a petição inicial, destacou que "a adoção de uma única planilha de quantidades e preços unitários para todos os quatro lotes a serem contratados, como se idênticos fossem.

Tal questão está intimamente ligada ao projeto básico, que, nos termos do que dispõe o artigo 6º, IX, da Lei n.º 8.666/93 (...).

Embora o Anexo II preveja as ruas, sua extensão, as áreas calculadas e, indiretamente, as larguras, e, bem assim, indique o tipo de recapeamento a ser aplicado em cada rua, e, ainda que o Anexo III conte-

na 'desenhos' dos quatro tipos de recapeamento, isso é tudo o que o edital disponibiliza, não sendo possível identificar, nesses documentos, em quais trechos das ruas serão executados os mencionados serviços de recapeamento.

Tais documentos tampouco informam quais serviços, entre todos aqueles previstos na Planilha de Custo, serão prestados em cada local. Apenas a título de exemplo, não há, na documentação anexa ao edital, informações sobre as ruas e respectivos trechos em que serão prestados os serviços de 'arrancamento de paralelepípedos', 'demolição de pavimento asfáltico', 'reformas de boca de lobo simples e dupla', 'arrancamento, fornecimento e assentamento de guias', 'demolição de pavimento', 'levantamento ou rebaixamento de tampão de poço de visita', e 'fornecimento e aplicação de aço'.

Como expus na oportunidade em que determinei a paralisação do Certame, todas essas informações são necessárias, não apenas para fundamentar o orçamento de referência, mas também para viabilizar a perfeita compreensão do objeto, a formulação de propostas e o acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

A falha alcançou o orçamento estimado, que foi elaborado de forma genérica, para os quatro lotes, sem refletir a realidade, já que cada lote, obviamente, é composto por ruas diferentes, com extensões e larguras distintas e, certamente, em condições as mais variadas".

**TC-001730.989.14-2** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 21/05/14. Edital de Concorrência instaurada pelo Executivo Municipal de Sorocaba, destinado à contratação de empresa para a prestação de serviços de recapeamento, refazimento e demais serviços afins e correlatos em vias do Município.



## O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DEVE CONTER INFORMAÇÕES CLARAS, A RESPEITO DA EXTENSÃO, DAS ATIVIDADES QUE COMPÕEM O OBJETO DO CERTAME

A Conselheira observou que “a teor do que dispõe o artigo 23, §1º, da Lei nº. 8.666/93, não se admite a reunião, num único objeto, do serviço de assessoria para identificação e recuperação de ativos, com o serviço de desenvolvimento do software destinado a esse fim, tratando-se de atividades desempenhadas por nichos distintos de mercado.

Nesse sentido, quando do julgamento do processo nº. 573.989.13-4, este Plenário, acolhendo voto por mim proferido, determinou a anulação de procedimento licitatório com falha semelhante (...).

Ademais disso, no presente caso, por se tratar de contratação para o serviço de desenvolvimento de software específico para a Administração Pública de Iracemápolis, consistente em atividade predominantemente intelectual, o objeto não se amolda à modalidade licitatória ‘Pregão’ (...).

Veja-se que, também nesse aspecto, o Plenário, ao julgar o referido processo 573.989.13-4, rejeitou a adoção do Pregão, do tipo menor preço, para objeto da espécie (...)

*Tão ou mais grave que as falhas acima tratadas é a ausência de informações objetivas acerca do objeto da pretendida contratação e sua extensão, que, por serem indispensáveis para a formulação de propostas e para uma disputa isonômica, deveriam constar obrigatoriamente do Edital (...).*

Em função da falta de clareza das informações constantes do Edital e seus anexos quanto às especificações dos serviços a serem contratados, seus valores e forma de pagamento, e pelas previsões constantes do Edital e da minuta do Contrato relativas a serviços

completamente estranhos ao objeto, é essencial que a Prefeitura realize uma ampla e efetiva revisão de suas necessidades.

Por fim, passo a abordar a questão relacionada ao objeto propriamente dito do Certame e da pretendida contratação: os serviços de identificação, apuração e recuperação de receitas, para os quais, destaque, não encontrei correspondência nos serviços elencados no Item 5 do Anexo I, acima reproduzido.

Como registrei por ocasião do exame preliminar da matéria, a rigor, trata-se de atividades a serem desempenhadas por servidores que compõem o quadro da Municipalidade, que, embora tenha sido notificada para justificar ou prestar os esclarecimentos que entendesse pertinentes, deixou de fazê-lo, mantendo-se silente.

Para a Secretaria-Diretoria Geral, *“os serviços de apuração e análise para posterior e eventual recuperação de créditos tributários, que não se revestem de especialização a ponto de justificar o chamamento de terceiros para executá-los, cabendo à própria Prefeitura o exercício de tal função”*.

A esse respeito, a Assessoria Técnica opinou no sentido de que *“(...) o objeto em questão, por analogia, pode inserir-se na hipótese vedada pela Súmula nº. 13, desta A. Corte de Contas.”*

Observo que licitações com objeto semelhante já foram reprovadas por este Tribunal em diversas oportunidades, a semelhança do julgamento proferido no processo 31267/026/10 (...).

Assim também, no bojo do mencionado processo 573.989.13-4, posicionei-me no sentido de que *“(...) tendo em conta a natureza do objeto, recuperação de ativos, deve ser evitada qualquer forma de delegação à particulares de atividades próprias da Administração Pública, sobretudo no que concerne ao exercício de poderes inerentes ao administrador, como por exemplo, o Poder de Polícia. (...).”*

Desse modo, diante da ausência de informações claras a res-

peito da extensão das atividades que compõem o objeto licitado, considero necessário que a Prefeitura Municipal de Iracemápolis reveja o objeto, dele excluindo as atividades que, por sua natureza, devem ser desempenhadas por servidores que compõem o seu quadro e, nessa condição, indelegáveis a terceiros (...).

A Relatora, em face das irregularidades constatadas nos autos, considerou parcialmente procedente a representação com determinação de anulação do certame.

**TC-003945.989.14-3** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 24/09/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Iracemápolis, com o propósito de contratar empresa para a prestação de serviços de assessoria na identificação, apuração e recuperação de receitas, com apoio de ferramenta informatizada.

## EXIGIR “CERTIDÃO DE LICENCIAMENTO” E “LICENÇA DE INSTALAÇÃO E OPERAÇÃO”, EXPEDIDAS PELA CETESB, PODE GERAR DÚVIDAS E INABILITAÇÕES DESNECESSÁRIAS

A Conselheira quanto à crítica dirigida às exigências de “Certidão de Licenciamento” e de “Licença de Instalação e Operação”, expedidas pela CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo ou Órgão de competência equivalente do Estado da sede da licitante entendeu que de fato, “trata-se de exigências em duplicidade, podendo ensejar dúvidas quanto ao seu efetivo atendimento e inabilitações desnecessárias.

E, a propósito da matéria, como observou o Ministério Público de Contas, saneada a falha, a exigência remanescente deve ser dirigida ao vencedor da fase de lances, mediante a concessão de prazo razoável para sua apresentação.

A respeito do assunto, em que pese a evidente obrigatoriedade



da referida licença, que autorizaria sua exigência como uma condição de habilitação, como também já se aceitou em oportunidades anteriores, entendo que o seu deslocamento para o momento da assinatura do contrato, ou mesmo como uma obrigação contratual, é suficiente para atender à pretensão legítima da Municipalidade contratante, no sentido de garantir que a destinação final dos resíduos dos serviços de saúde seja ambientalmente adequada e, ao mesmo tempo, viabilizar a participação de maior número de empresas.

Isso porque as empresas que prestam o serviço de coleta e transporte de resíduos de serviços de saúde não necessariamente se dedicam ao tratamento (por meio de micro-ondas, autoclavagem ou incineração), à destinação final propriamente dita ou à disposição final (aterros), que constituem atividades diferenciadas (...)."

A Relatora, em face das irregularidades constatadas nos autos, considerou parcialmente procedente a representação e determinou a retificação do edital.

**TC-001152.989.14-1** - Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Sessão do Tribunal Pleno de 09/04/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Paraibuna, destinado à contratação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de saúde e carcaças de animais para atendimento à Diretoria Municipal de Saúde e Diretoria de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente.

#### CONSELHEIRO DIMAS EDUARDO RAMALHO

### **A ADMINISTRAÇÃO, AO LIMITAR A ENTREGA DOS ENVELOPES, DE HABILITAÇÃO E PROPOSTAS, SOMENTE NA FORMA PRESENCIAL, FERE O PRINCÍPIO DA ISONÔMIA**

O Conselheiro constata que "a censura relativa à cláusula editalícia que veda o recebimento dos envelopes encaminhados via postal é *procedente*.

Segundo a exigência impugnada do subitem '3.2', do Edital, "*não serão recebidos envelopes após o dia e o horário acima estabelecidos, bem como não serão aceitos aqueles enviados pelo correio*".

No caso, inobstante as alegações defensórias da Prefeitura representada, no sentido de que a cautela da Administração fez necessária a vedação, e o laudo da Secretaria-Diretoria Geral, entendo que a redação vestibular é desarrazoada e desproporcional, bem assim ofensiva aos preceitos contidos no inciso XXI da Carta da República e no artigo 3º *caput* da Lei nº 8.666/93, porquanto desprestigia o primado constitucional da igualdade.

Com efeito, a par da lei de regência não incidir no casuísmo do tema, entendo que se deva buscar o fim que a norma legal tencionou alcançar por meio da interpretação teleológica, adequando ao caso concreto que ora se analisa.

Deveras, *o princípio da isonomia é ofendido à medida que a Administração limita o recebimento dos envelopes de habilitação e proposta somente na forma presencial, inviabilizando o encaminhamento da documentação por via postal daquelas interessadas que não têm condições de se deslocar até o Município de Santos*, circunstância esta que arreda amplo grupo de competidores no certame, que podem ofertar preços mais reduzidos, o que, conseqüentemente, inviabiliza a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, não há nos regramentos licitatórios a obrigatoriedade da presença física das interessadas no certame.

Destarte, deve a Administração admitir o recebimento dos envelopes por meio dos correios,

pois tais propostas devem ser consideradas e examinadas na fase de julgamento, ressalvando que as interessadas assumirão os riscos decorrentes deste tipo de procedimento, tais como o atraso no serviço postal e/ou a abstenção da realização de atos em seu favor durante a sessão de julgamento (...)."

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência parcial da representação e determina a retificação do edital.

**TC-003382.989.14-3** - Conselheiro Relator Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 24/09/14. Edital de concorrência instaurada pelo Executivo Municipal de Santos, com o objetivo de contratar empresa para execução de serviços de drenagem superficial e subterrânea, execução de calçadas, fresagem e pavimentação asfáltica incluindo material, equipamentos e mão de obra.

### **A ADMINISTRAÇÃO DEVE CONCEDER PRAZO SUFICIENTE E ADEQUADO PARA O INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

O Conselheiro, inicialmente, traz ao conhecimento do Plenário, "como já anotado no relatório do presente voto, a Municipalidade representada não colacionou aos autos eletrônicos nenhuma defesa sobre os pontos impugnados pelo representante, mesmo sendo deferida dilação de prazo, o que caracteriza resignação pacífica das insurgências".

No tocante ao "inconformismo em desfavor da redação da Cláusula 4.1, do Anexo VI, da Minuta do Contrato, que fixa o prazo de 02 (dois) dias úteis para a realização dos serviços contratados, após a emissão da ordem de serviços, é *procedente*.

Com efeito, ao analisar os termos da Proposta Comercial - Anexo I, do Edital, constata-se que a

interessada licitante que vier a ser contratada deverá disponibilizar à contratante quantitativo de pessoal deveras expressivo, que dificilmente alguma empresa do mercado poderá atender em tão curto espaço de tempo, ou seja, 02 (dois) dias úteis após a emissão da ordem de serviços.

Ou seja, haverá de colocar à disposição do Município 80 (oitenta) controladores de acesso noturno; 16 (dezesesseis) controladores de acesso diurno; 07 (sete) auxiliares de serviços gerais noturno e 120 (cento e vinte) auxiliares de serviços gerais diurno.

Visível, portanto, que o quantitativo de pessoal a ser contratado demanda previsão editalícia mais elástica para o início da prestação dos serviços, pois o procedimento de contratação não é célere, haja vista a coleta da documentação dos empregados, que não é pouca, depois há fazer as anotações na carteira de trabalho, inclusão no sistema CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, cadastro no PIS, contrato de trabalho; enfim, procedimentos que não se encerram em 02 (dois) dias úteis.

Neste contexto, a Administração representada deverá conceder prazo suficiente e adequado para o início da prestação de serviços (...)."

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência da representação e determina a retificação do edital.

**TC-002974.989.14-7** - Conselheiro Relator Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 03/09/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal da Estância Balneária de Ubatuba, com o objetivo de contratar empresa para o fornecimento de mão de obra especializada em prestação de serviços de limpeza e conservação predial, manutenção e controle de acesso às áreas internas e externas dos prédios escolares.

## **A CONTRATANTE DEVE FORNECER ÀS LICITANTES PARÂMETROS OBJETIVOS, QUE DEMONSTREM A VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANÇEIRA DO OBJETO DO CERTAME**

O Conselheiro destaca "uma primeira omissão importante do ato convocatório em apreço. O edital deixa de dispor acerca das características e especificações técnicas dos referidos abrigos para ponto de ônibus, não informa o custo estimado e gera insegurança ao apenas estabelecer que o modelo do abrigo ainda passará por aprovação da equipe técnica da Secretaria de Transporte Público e Trânsito.

Ademais, relevante o registro de que essa concessão está a exigir da futura concessionária outros investimentos para a operação do serviço de transporte público, os quais compreendem a disponibilização e renovação da frota de veículos (a idade não poderá ser superior a 5 anos, valendo a idade do chassi e carroceria), instalações e equipamentos destinados à garagem, sistema de bilhetagem eletrônica, sistema de monitoramento e programa de acessibilidade.

Neste passo, a insurgência afeta à inexistência de estudos técnicos demonstrativos da viabilidade econômica do valor máximo de tarifa estabelecido no subitem 15.3 do edital em R\$ 2,82, que considero *procedente*, adquire gravidade suficiente a comprometer a continuidade do certame, pois ausentes os parâmetros que permitiriam orientar a formulação das propostas, considerando a necessidade de garantir a exequibilidade e a vantajosidade recíproca da concessão (...).

Oportuna a transcrição do seguinte trecho do parecer bastante elucidativo, elaborado pela Unidade de Economia da Assessoria Técnica, colacionado no evento 22 destes autos eletrônicos:

*"Acontece que, para a obtenção dessa moderada tarifa, a Administração deve fornecer todos os subsídios necessários, neles incluídos informações atinentes aos custos, despesas e investimentos estimados projetados pelo prazo de 10 anos, de modo a auxiliar as empresas interessadas na elaboração da proposta comercial, assim como fornecer diretrizes à Comissão de Licitação para averiguar a viabilidade e adequação da tarifa durante o julgamento das propostas comerciais. Saliente-se que a inexistência de tais elementos de aferição dá margem ao sério risco de o município aceitar valor de tarifa inexequível ou insuficiente para a plena e satisfatória prestação dos serviços."*

A Secretaria-Diretoria Geral também analisou o edital e consignou não haver identificado elementos que indicassem que a Municipalidade promoveu estudos e levantamentos técnicos e econômicos prévios para estabelecer a tarifa máxima permitida. Consta no ato convocatório apenas a informação de que esse é o valor referência para o transporte coletivo suburbano para distâncias entre 12,6 Km e 15 Km (subitem "3.1.13").

Mais do que isso, não constatou quaisquer elementos que indicassem que a Administração realizou estudos acerca da viabilidade econômica da própria concessão.

Em que pese as informações dispostas no projeto básico acerca da quantidade de linhas e veículos da frota, quantidade estimada de passageiros, quilometragem mensal e custo operacional do atual sistema, a ausência de demonstração da viabilidade da concessão e da tarifa máxima permitida, R\$ 0,03 (três centavos) menor que a atualmente vigente, compromete a segurança das licitantes em formular propostas exequíveis, pela dificuldade em antever a viabilidade econômica da contratação em face dos investimentos necessários a tal mister.

Pelos mesmos fundamentos dispostos neste tópico, e por também envolver a avaliação da viabilidade da concessão, considero procedente a crítica formulada pela autora em relação à ausência, entre os requisitos da proposta, da exposição de parâmetros objetivos que demonstram a viabilidade econômico-financeira do valor de tarifa oferecido quais sejam: (I) os custos diretos; (II) os custos indiretos; (III) investimentos e (IV) receitas a serem auferidas pela concessionária.

A Assessoria Técnica especializada, ao examinar a questão em tela, igualmente assinalou a necessidade de apresentação de planilhas abertas, com a consignação dos custos diretos e indiretos, como instrumento de avaliação objetiva das propostas (...).

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela anulação do certame.

**TC-002984.989.14-5** - Relator Conselheiro Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 03/09/14. Edital de concorrência instaurada pelo Executivo Municipal de Várzea Paulista, com o propósito de conceder a operação do serviço público de transporte coletivo regular de passageiros do Município.

### **O EDITAL DEVE CONTER AS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O CONHECIMENTO DO OBJETO E A ELABORAÇÃO DE PROPOSTAS OU INDICAR COMO ACESAR TAIS INFORMAÇÕES**

O Conselheiro verifica que “as justificativas e documentos trazidos pela Origem não se mostram capazes de desconstituir as impugnações afetas à ausência de disponibilidade do laudo de sondagem do terreno, de memória de cálculo dos quantitativos e do projeto estrutural; existência de erros nas planilhas de orçamento, especialmente em relação à utilização de eletrodutos rígidos e de projeto prevendo uma quantidade de aço

insuficiente para executar a obra, bem como em relação à falta de detalhamento de serviços na planilha orçamentária”.

Questões da espécie foram apreciadas por esta Corte nos autos dos processos TCs-2712/989/13-6, 4126/989/13-6, TC-2888/989/13-4, 2937/989/13-5 e 1815/989/14-1, entre outros.

“As objeções alçadas pela representante evidenciam desatenção da Municipalidade ao comando do art. 7º, § 2º, I c.c. art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, e revelam potencial de prejudicar a competitividade do certame e a formulação de propostas.

Não há condições de acolher as frágeis justificativas apresentadas pela Municipalidade de que as informações e elementos técnicos eventualmente faltantes estariam disponíveis na página eletrônica da FDE.

A adesão aos padrões específicos desenvolvidos pela Fundação para o Desenvolvimento do Ensino - FDE não possuem o condão, por si só, de imprimir conformidade às disposições impugnadas do edital, pois a adoção de unidade de medida denominada ‘*MV - módulo de verba*’ imprime incertezas na avaliação dos custos lançados no relatório do orçamento padrão apresentado.

Esta metodologia insinua possível agrupamento de serviços, que compromete o detalhamento da composição de todos os custos unitários do objeto, incidindo em ofensa ao disposto no art. 6º, IX, f, art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II da Lei 8.666/93.

A Prefeitura deverá, portanto, reformular todas as planilhas constantes do certame, de modo a adequá-las ao padrão usual de linguagem e aos materiais normalmente utilizados para obras desta natureza.

Deverá a Origem igualmente avaliar a necessidade de modificação do projeto visando a substituição dos eletrodutos rígidos por

eletrodutos corrugados flexíveis, se efetivamente mais adequados, ou seja, no caso de curvas ou raios que impedem ou prejudicam a utilização dos eletrodutos rígidos.

Como já consignado, as questões não são inéditas nesta Corte, foram enfrentadas pelo E. Plenário no julgamento dos processos TC-2888.989.13-4 e TC-2937.989.13-5 (...).

Meu voto determina, igualmente, que a Municipalidade promova a reavaliação da quantidade de aço prevista na planilha orçamentária para aferição de sua suficiência face ao projeto da construção (...).

À luz do que dispõe o art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93, deve a Administração garantir o amplo acesso ao projeto básico pelas interessadas em participar do certame.

E como bem ponderou a Unidade Jurídica da Assessoria Técnica, as informações necessárias ao conhecimento do objeto e à elaboração da proposta devem ser incorporadas ao edital ou, ao menos, indicada a fonte e os procedimentos necessários para se ter acesso a esse conteúdo, o que não consta do ato convocatório e os Anexos”.

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência parcial da representação e determina a reformulação do edital.

**TC-001813.989.14-2** - Relator Conselheiro Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 21/05/14. Edital da concorrência instaurada pelo Executivo Municipal de João Ramalho, com o propósito de contratar empresa do ramo de construção civil para a construção de uma creche-escola.

### **OS INVESTIMENTOS REQUISITADOS PELA CONTRATANTE, EM UNIDADES DE SAÚDE, NÃO ESTÃO COMPREENDIDOS NAS TABELAS DO SUS E CBHPM, O QUE INVIABILIZA A UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE CHAMAMENTO PÚBLICO**



O Conselheiro “no que toca à censura alçada pela representante de que o Edital de Chamamento Público inclui serviços não contemplados na Tabela SUS ou Tabela CBHPM, mormente no oferecimento de declaração da empresa credenciada que se *obriga a instalar e manter*, às suas expensas, de: **a)** uma unidade de serviço de diagnóstica por imagem no Município de Mauá; **b)** uma unidade de coleta no Hospital de Clínicas Dr. Radamés Nardini; **c)** uma unidade laboratorial para o processamento dos exames de análises clínicas de urgência de 24 horas, todas no prazo de 30 (trinta) dias, após de assinado o Termo de Credenciamento (...).

Neste tocante, acompanho o laudo do Senhor Secretário-Diretor Geral quando alude ao julgamento proferido pelo Egrégio Plenário desta Corte no processo TC-029886/026/10 (...).

Verifica-se, portanto, que as condições impostas pelo Edital de Chamamento Público em exame não destoam das anotações feitas do julgamento do processo paradigmático, sendo que, a toda evidência, os investimentos requisitados de instalação e manutenção em unidades de saúde não estão compreendidos nas Tabelas SUS e CBHPM, inviabilizando a utilização do credenciamento para tal mister, e, por consequência lógica, cria-se ambiente concorrencial para a realização das aludidas aplicações.

Caso contrário, é possível inferir, em teoria, provável privilégio a detentores de mencionadas instalações ou já prestadores no Município de Mauá, mormente porque o credenciamento deve ser feito em *lote único*, ou seja, a credenciação deve englobar os serviços com as finalidades de diagnóstica por imagem, de análises clínicas e de anatomia patológica.

Destarte, diante da constatação de vício insanável da modelagem

preconizada no Edital de Chamamento Público do Município de Mauá, é de rigor a determinação de anulação do procedimento seletivo, por não restar configurada a hipótese de credenciamento em alguns serviços que devem ser licitados, desobedecendo, assim, a previsão legal de inexigibilidade de licitação, preconizada no *caput* do artigo 25, da Lei nº 8.666/93 (...).

**TC-000200.989.14-3** - Relator Conselheiro Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 09/04/14. Edital de chamamento público instaurado pelo Executivo Municipal de Mauá, com o objetivo de credenciar pessoas jurídicas para a prestação de serviços com finalidade diagnóstica por imagem, análises clínicas e anatomia patológica.

### **SÓ PODEM SER CONTRATADOS PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS AS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA QUE APRESENTAM BAIXA COMPLEXIDADE, SIMPLICIDADE NA EXECUÇÃO E ESFORÇOS DE PEQUENA MONTA**

O Conselheiro observa que “os precedentes paradigmáticos coligidos aos autos eletrônicos pela instrução processual revelam a inadequação do emprego do instituto jurídico do Sistema de Registro de Preços para a contratação do objeto posto em disputa (...).”

“No caso do presente feito, como bem lançado no parecer do d. Ministério Público de Contas, as intervenções de engenharia nos próprios municipais das unidades escolares, conforme Termo de Referência, são de tamanha magnitude que passa ao largo do escopo central do SRP, que é simplesmente registrar preços item a item, evidenciando profunda intenção da Administração representada de reformar veementemente os prédios públicos que, a toda evidência, não pode ser feita por meio do Sistema de Registro de Preços, porquanto

carece de projeto básico, nos termos do inciso IX, do artigo 6º, da Lei nº 8.666/93, além da obediência ao artigo 7º, inciso I, e § 2º, inciso I, do mesmo diploma legal.

Destarte, diante da incontroversa instrução processual que indica a inviabilidade da utilização do instituto jurídico do Sistema de Registro de Preços para a contratação ora em exame, é de rigor que a Municipalidade de Barretos anule o procedimento licitatório em questão, conforme o definido no artigo 49, da Lei nº 8.666/93, a fim de reconduzir a modalidade correta, nos termos da lei de regência”.

**TC-000254.989.14-8** - Relator Conselheiro Dimas Ramalho - Sessão do Tribunal Pleno de 09/04/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Barretos, com o propósito de registrar preços a fim de contratar empresa especializada para obras e reparos em geral.

**CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**

### **A ADMINISTRAÇÃO DEVE ESTABELECEER, NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, COMO SERÃO REALIZADAS AS ATIVIDADES ESSENCIAIS DE REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CERTAME**

O Conselheiro verifica que “concernente à aglutinação de coleta de resíduos sólidos domiciliares e de resíduos provenientes dos serviços de saúde (RSS) e da construção civil, bem como de serviços complementares de limpeza urbana (roçada, corte de mato, podas, lavagem de vias e logradouros, pintura de guias e sarjetas), é assente o entendimento desta Corte de que tal medida impõe restrição indevida ao certame (‘i’ e ‘ff’).

No entanto, é imperioso aqui ressaltar que o objeto posto em



disputa não se refere a prestação de serviços, pura e simplesmente, mas se pretende a concessão administrativa, por meio de parceria público-privada, conjugando-se a gestão da limpeza pública de forma global (...)."

Sobre o assunto, este Plenário, nos autos dos processos TCs-1314.989.12-0 e 1317.989.13-7, entendeu que aglutinação da espécie só seria possível no caso de Parceria Público-Privada (...).

De se destacar, ainda, a recente decisão plenária, nos autos dos TCs-3900.989.13-8, 3908.989.13-0, 3910.989.13-6 e 3958.989.13-9 (...).

"Na esteira dos precedentes citados é que julgo, no caso, ser aceitável a reunião dos serviços ora pretendidos, que compõem de uma forma ampla o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e o Plano de Saneamento Básico, integrantes do edital.

Todavia, imperioso destacar que em todos os citados julgados, foi possibilitada a participação de empresas reunidas em consórcio, o que não ocorre nestes autos.

No caso, tendo em vista a segmentação de mercado atualmente existente, notadamente em relação aos resíduos sólidos de saúde (RSS) e da construção civil, aliada à extensa lista de experiência requerida para fins de qualificação técnica, com grande potencial a restringir a competitividade do certame, considero oportuno que a Administração permita a participação de empresas reunidas em consórcio ('o', 'q', 'y' e 'hh'), de forma a atenuar possíveis reflexos negativos à amplitude do universo de competidores decorrentes da composição do objeto.

Nessa linha, importante que o edital discipline as normas sobre a participação sob a forma de consórcio, nos termos da lei de regência (...).

Não obstante, no que concerne a varrição manual e mecanizada, penso que a redação dos dispositivos (subitens '8' e '9') deve ser

aperfeiçoada para que não haja dúvidas de que as quilometragens consignadas no Anexo II foram calculadas 'por via de eixo'.

Também julgo oportuno que sejam mais bem especificados os quantitativos estimados para os serviços de coleta de resíduos potencialmente recicláveis (coleta seletiva) e operação e manutenção de aterro de inertes que, requeridos para comprovação de habilitação técnica, causaram dúvidas quanto à referência que teria sido utilizada para o cálculo dos percentuais fixados (...).

*Por sua vez, a questão atinente à falta de indicação da entidade reguladora deve ser tratada com a devida cautela.*

A Lei federal nº 11.445/07, que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em diversos de seus dispositivos, deixou evidente a relevância e imprescindibilidade da regulação e fiscalização dos serviços em questão (...).

Desta forma, ainda que o artigo 11, inciso III, da citada norma preveja a designação da entidade de regulação e de fiscalização como condição de validade do contrato, é certo que, de sua minuta, já devidamente aprovada, deveriam constar tais informações.

Todavia, não é o que ocorre.

A minuta contratual estabeleceu, na Cláusula 46.1, que a *'A regulação do contrato será realizada pela PREFEITURA MUNICIPAL DE TAUBATÉ que poderá constituir um ente regulador responsável pela regulação dos serviços concedidos, em nome da PMT, bem como responsável por se manifestar sobre os pedidos de revisão e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, nos termos da legislação vigente e nas demais disposições aplicáveis no presente instrumento, na legislação aplicável a matéria e nas as competências atribuídas ao ente, ou outro que o venha substituir'*.

Ora, não é possível, nos termos do comando normativo, que a Ad-

ministração deixe de estabelecer como se darão as atividades essenciais de regulação e fiscalização, isto porque já aprovada a minuta do contrato, extemporânea seriam quaisquer definições *a posteriori*.

Assim, deve a Administração fazer constar do instrumento convocatório a forma pela qual se realizará esse controle, se, de maneira direta ou indireta, caso em que, já designará, na minuta contratual, qual será a entidade regulatória (...)."

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera parcialmente procedentes as impugnações e determina a correção do edital.

**TCs - 003012.989.14-1, 003014.989.14-9 e outros** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 24/09/14. Edital da concorrência pública instaurada pelo Executivo Municipal de Taubaté, que tem por objeto a *"outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, para prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, com a execução de obras de infraestrutura, incluindo sistemas de tratamento (...)"*.

## **A LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA DO OBJETO LICITATÓRIO DEVE SER FUNDAMENTADA EM ESTUDOS TÉCNICOS**

O Conselheiro constata que o instrumento convocatório merece correção, a fim de se amoldar às diretrizes da legislação de regência e à jurisprudência desta Corte.

"Concernente à limitação geográfica estabelecida para a localização do hotel - 01 km (quilometro) da Av. Paulista em linha reta -, a defesa não foi hábil em demonstrar a razoabilidade do critério adotado. Isto porque, assim como SDG, também considero que a facilidade de locomoção para o evento poderia ser assegurada de outras maneiras, prevendo-se, por exemplo, que o local tivesse fácil acesso a transportes públicos.

Ainda que existam diversos hotéis na região, como defendido pela Administração, é certo que a descrição do objeto restringe as opções existentes, eis que deve ter ainda: 01 (um) auditório com capacidade para 100 (cem) pessoas, 04 (quatro) salas de apoio para realização de trabalho em grupo com capacidade para 25 (vinte e cinco) pessoas em cada sala e serviço de hospedagem de 50 (cinquenta) quartos duplos, com no mínimo 04 (quatro) estrelas.

Impende destacar que a fixação de distância máxima, sem a existência de estudos técnicos que a justifiquem, já foi em diversas oportunidades reprovada por esta Corte (...).

Assim, imperioso que se proceda à revisão da limitação geográfica fixada, de modo a ampliar a competitividade do certame”.

O Relator, em face das incorreções constatadas nos autos, considera procedente a representação e determina a correção do edital.

**TC-000892.989.14-6** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 04/06/14. Edital de pregão eletrônico instaurado pela Secretaria de Estado da Saúde - Coordenação de Regiões da Saúde, cujo objeto é a *“Contratação de Serviços de Hospedagem, Alimentação, Locação de Espaço Físico e Infraestrutura para Realização de Encontros Mensais com os Articuladores da Atenção Básica e Equipe Técnica da Secretaria Estadual da Saúde de São Paulo, no município de São Paulo”*.

### **AS REGRAS EDITALÍCIAS DEVEM ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PLANO MUNICIPAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

O Conselheiro pondera que “no caso em análise, a lei e a posição jurisprudencial desta Corte não foram obedecidas, uma vez que o objeto licitado aglutina, indevidamente, serviços de coleta

e transporte de resíduos sólidos domiciliares e comerciais, inclusive os depositados em contêineres semienterrados, de entulho (construção civil e demolição), de inservíveis, de resíduos em locais de difícil acesso, de caixas *brooks* por poliguindaste, de resíduos perigosos, de resíduos de limpeza de canais, de resíduos recicláveis e de resíduos dos serviços de saúde.

Nesse sentido, a aglutinação de serviços de naturezas distintas impõe restrição indevida ao certame, eis que o universo de empresas com capacidade para executar todos os itens constantes do objeto é diminuto, ou, quiçá, nem sequer exista.

Corroborando a assertiva, a decisão Plenária no TC-37738/026/08 (...).

Em que pese a definição legal de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos incluir um *“conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas”*, consoante o disposto no artigo 3º, I, “c”, da Lei nº 11.445/07, isso não autoriza licitar tais serviços de forma aglutinada, pois a especialização das empresas no mercado garante que a separação do objeto mostra-se a melhor opção para ampliar a competitividade e, por conseguinte, a oportunidade da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Outras decisões Plenárias reforçam o entendimento de que se tem incluído nos certames licitatórios, cada vez mais, uma gama de itens de serviços que poderiam ser licitados separadamente (...).

Portanto, a Administração deverá separar o objeto da licitação em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à

ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

No que se refere à questão suscitada pelo MPC acerca das determinações da Lei Federal nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Prefeitura limitou-se a apresentar cópia do Decreto municipal nº 6.947, de 26-12-13, que aprovou o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, sem encaminhar, contudo, a documentação pertinente, dizendo que o fará oportunamente, ao argumento de que as informações nele contida eram volumosas e não comportavam remessa via processo eletrônico.

*O simples fato de o plano ter sido aprovado após a divulgação do edital impede o prosseguimento do certame nos termos em que se encontra.*

*Isso porque o instrumento convocatório prescinde de elementos mínimos exigidos em lei para o referido plano, revelando a falta de aderência entre este e aquele, o que exige uma completa reformulação das regras editalícias a fim de que se ajustem às novas normas da gestão integrada dos resíduos sólidos.*

Portanto, a impugnação é procedente, razão porque a Administração deverá retificar o edital de modo a ajustá-lo ao Plano Municipal de Resíduos Sólidos, de forma a demonstrar, especialmente, como serão feitas a reutilização, a reciclagem e a destinação final do lixo (...).

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera parcialmente procedentes as impugnações e determina a correção do edital.

**TC-004144.989.13-4** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 09/04/14. Edital de concorrência instaurado pelo Executivo Municipal de Diadema, cujo objeto é *“a contratação dos Serviços de Coleta dos Resíduos Sólidos, Domiciliares, Comerciais, Assemelhados e dos Serviços de Saúde e outros Serviços de Limpeza”*.

## **NÃO É ADEQUADO INSERIR NO EDITAL SERVIÇO QUE NÃO SE SABE QUANDO E SE VIRÁ SER REQUISITADO**

O Conselheiro observa que o edital, “impôs, para a assinatura do contrato, que a licitante vencedora apresentasse licença de operação do aterro sanitário e carta de anuência do proprietário do aterro.

Inquirida sobre a matéria, a Administração argumentou que o aterro municipal se encontra em funcionamento precário e que o serviço de transbordo e destinação final só seria realizado pela futura contratada caso o atualmente utilizado viesse a ser fechado pela CETESB.

Em outra oportunidade argumentou, em acréscimo, que aquela Companhia “*dará um prazo compatível para continuidade de disposição dos resíduos no atual aterro e o licenciamento e implantação do transbordo, que deverá se localizar na área do atual aterro*”.

Ora, evidente, desta forma, que se inseriu no edital a execução de serviço que não se sabe **quando** e **se** virá a ser requisitado, o que não se mostra adequado, eis que se onerará o ajuste, restringindo a participação de licitantes por situação futura e incerta (...). ”

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera parcialmente procedentes as impugnações e determina a correção do edital.

**TC-002357.989.14-4** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 27/08/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Mirandópolis, que tem por objeto “a contratação de empresa especializada para prestação de serviços comuns de engenharia, que consiste em: coleta de resíduos sólidos e comerciais, ampliação do serviço de varrição mecanizada, e transbordo e destinação de resíduos sólidos, de acordo com a Lei de Saneamento Básico nº 11.445/2007”.

## **O PLANO DIRETOR DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DEVE PRECEDER A CONTRATAÇÃO, POIS NELE DEVERÃO ESTAR INSERIDOS OS ELEMENTOS FUNDAMENTAIS PARA A DEFINIÇÃO DO OBJETO LICITADO**

O Conselheiro considera inadequada a reunião dos serviços enumerados no instrumento convocatório com a elaboração do Plano Diretor de Iluminação Pública descrito naquele documento.

“Ora, fica evidente o caráter eminentemente intelectual do quanto pretendido, não se amoldando o certame ao tipo menor preço.

Nesse sentido, de se destacar que a elaboração de um Plano Diretor de Iluminação Pública envolve especialistas em engenharia, arquitetura e urbanismo, dentre outros, já que abarca diversos aspectos, desde a compatibilidade entre a arborização e a iluminação urbana até a segurança pública.

Considero, assim, que aquele documento deveria preceder à contratação de empresa para gerir o serviço, na medida em que nele deverão estar inseridos elementos fundamentais para a adequada definição do objeto pretendido.

Não é razoável que seja transferido à empresa responsável pela manutenção da iluminação pública a elaboração de ‘*programação de investimentos plurianual com definição de etapas e recursos necessários para um horizonte de cinco anos*’.

Evidente que referido documento, conforme já abordado por mim na concessão da liminar, consiste em importante peça da política pública municipal, cuja definição deve necessariamente anteceder à contratação (...). ”

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, considera parcialmente procedentes as impugnações e determina a retificação do edital.

**TCs-000282.989.14-4** e **000346.989.14-8** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 04/06/14. Edital de concorrência pública instaurada pelo Executivo Municipal de Santos, que tem por finalidade a “*contratação de empresa para execução de serviços de implantação de Gestão completa do sistema de iluminação pública do Município de Santos, incluindo material, equipamentos e mão de obra*”.

## **O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS É INADEQUADO PARA CONTRATAR SERVIÇOS CONTÍNUOS DE LIMPEZA**

Para o Conselheiro “a questão central refere-se à adoção do sistema de registro de preços pela Administração para contratação de equipe padrão de limpeza.

Impende destacar que o SRP é um procedimento em que há a seleção da proposta mais vantajosa, visando à contratação eventual e futura de bens ou serviços, conforme a conveniência da Administração. Deste modo, é a eventualidade do fornecimento e a imprevisibilidade da demanda que permeiam suas características essenciais.

Nesse aspecto, verifico que, de acordo com o Anexo VI - Memorial Descritivo, o objeto pretendido abrange:

- Manutenção urbana e drenagem (retirada de faixas, placas e plaquetas que se encontrem em vias públicas etc.; limpeza e desobstrução de galerias e bocas de lobo; Limpeza de terra, entulhos em ruas e avenidas; Pintura de guias e sarjetas; Colocação de canaletas em ruas, mão de obra em operação tapa buraco nas vias públicas);
- Conservação de áreas verdes (capina manual; preparação do local de roçada através da retirada do lixo; serviços de martelinho; poda de árvores em vias



públicas; limpeza de praças públicas, compreendendo a poda da grama e de árvores); e

- Conservação de jardins e áreas externas das escolas, creches e áreas de lazer municipais (execução de todos os serviços de jardinagem necessários à conservação de áreas verdes das escolas e creches municipais; serviços de limpeza externa, compreendendo varrição, rasqueteamento, catação e coleta de lixo em geral).

Inobstante a retórica apresentada pela Administração de que este certame se dirige a *'serviços de limpeza e conservação complementares, sazonais e de demanda imprevisível e eventual'*, é inquestionável, como destacado por MPC, que em sua grande maioria, trata-se de serviços previsíveis e de necessidade permanente.

Ademais, conforme anotado no despacho que fundamentou a suspensão, corroborado agora pela instrução da matéria, *'o edital em questão estabeleceu horário diário para a execução dos serviços, indicação precisa dos locais onde a limpeza será executada, previsão de que cada contratação corresponderá ao período de um mês de trabalho, assiduidade diária dos ajudantes gerais (Itens 3.84, 6.85, 9.46 e 9.57 do ANEXO VI - Memorial Descritivo), aspectos que reafirmam, de maneira inquestionável, a continuidade dos serviços e, com isso, afastam qualquer característica de eventualidade'*.

Além disso, esta Corte tem conhecido, em diversos julgados, a completa inadequação da adoção do SRP para os serviços complementares de limpeza pública (...)."

**TC-003318.989.14-2** - Relator Conselheiro Sidney Beraldo - Sessão do Tribunal Pleno de 17/09/14. Edital do pregão presencial insaurado pela Prefeitura de Monte Alto, que tem por objeto o *"registro de preços para contratação de equipe padrão de limpeza"*.

## AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

### A ADMINISTRAÇÃO DEVE DISPONIBILIZAR O PROJETO BÁSICO E MEMORIAL DESCRITIVO PARA ANÁLISE DAS LICITANTES

Para o Auditor Substituto de Conselheiro é "relevante relembrar o comando legal insculpido no art. 7º, § 2º, I da Lei 8.666/93, segundo o qual as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico disponível para exame dos interessados - cujo conteúdo, de acordo com o inc. IX do art. 6º daquele preceito legal, deverá abarcar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, contendo:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provi-

sórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Com base nestas assertivas e - como pano de fundo -, o parecer da assessoria de engenharia da ATJ, que aqui assume significativa importância, cujo teor aponta que tanto o projeto básico assim como o memorial descritivo *'não foram colocados à disposição para análise nestes autos eletrônicos'*, sendo que *'o único projeto incluído na Planilha Orçamentária da Prefeitura foi o 'Projeto Estrutural de Concreto e Metálica', nada esclarecendo 'sobre a questão do projeto de esgoto' necessária se faz uma ampla revisão do edital a fim de atender ao regramento legal e ao mesmo tempo possibilitar a confecção de uma proposta mais segura pelos proponentes.*

Sob este prisma, deverão ser disponibilizados o projeto de esgoto reclamado, a memória de cálculo, além dos demais projetos e documentos exigidos pela lei de regência.

Esta solução coaduna-se com a decisão recente emanada pelo Plenário no processo 1815.989.14 (...).

À luz dessas premissas, acolho o parecer da Assessoria Técnica em todos os seus termos, pois as omissões relatadas na inicial acerca do projeto básico não foram justificadas pela Administração Municipal, que apenas se reportou ao Convênio celebrado. E tais omissões representam ameaça de prejuízo não apenas à isonomia e à busca da proposta mais vantajosa (art. 3º, 'caput', da Lei nº 8.666/93), mas,



também, à própria execução contratual, por ser cediço que há uma relação direta entre aditivos e custos adicionais e as imprecisões do projeto básico decorrentes do seu distanciamento dos parâmetros do inc. IX do art. 6º da Lei 8.666/93’.”

O Relator, em face das irregularidades contatadas nos autos, vota pela procedência da representação e determina a correção do edital.

**TC-003083.989.14-5** - Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 20/08/14. Edital da tomada de preços instaurada pelo Executivo Municipal de Nantes, com o propósito de contratar empresa para execução de construção parcial do Centro Comunitário e de Lazer do Município.

### **A ADMINISTRAÇÃO NÃO DEVE FIXAR PERCENTUAIS PARA AS PROPOSTAS DE PREÇOS DAS LICITANTES**

O Auditor Substituto de Conselheiro observa que “não se impõem maiores divagações acerca da necessária adequação do item 14.3, no que concerne à limitação do oferecimento de percentual de honorários ou de maior desconto, seja em face da concordância da Origem, seja principalmente porque esta tem sido a linha adotada pela Casa em casos similares, a exemplo dos julgados contidos nos processos 2512/989/13, 2518/989/13 e 25/989/13 (...).

‘Contudo, a despeito do entendimento exposto, o item 7.1 comporta retificação.

É que o seu inciso I veda o oferecimento de percentual de honorários abaixo de 5% sobre o valor dos serviços externos de produção e o seu inciso II não admite seja concedido desconto superior a 50% sobre a ‘Tabela Referencial de Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de São Paulo’.

Da forma como redigida, a referida cláusula acaba limitando a disputa entre os licitantes ao invés de

incentivá-la, o que não se harmoniza com o princípio constitucional da livre concorrência e nem com o objetivo da licitação, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, prevista no artigo 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, de aplicação complementar ao caso em exame, conforme admite o artigo 1º da Lei Especial.

Além disso, as normas-padrão, transcritas alhures, não inibem a possibilidade de que as agências de publicidade ofereçam proposta no limite de sua estrutura de custos, não cabendo à Administração estabelecer óbices a maior ou menor lucratividade dessas empresas. Tampouco impedem a negociação do ‘desconto padrão de agência’ (itens 2.7, 3.5, 3.10 e 6.4) e dos honorários dos serviços e suprimentos externos (item 2.8) entre o anunciante e a agência’.”

O Relator, em face das irregularidades constantes dos autos, vota pela procedência parcial da representação e determina a correção do instrumento convocatório.

**TC-003525.989.14-1** - Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 27/08/14. Edital de concorrência instaurada pelo Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André - SEMASA, visando à contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade e *marketing*.

### **A CONTRATAÇÃO EM EXAME INFRINGIU SÚMULA DA CORTE AO AGREGAR SERVIÇOS DE ACESSORIA, TREINAMENTOS TÉCNICOS NA ÁREA FISCAL E DE GESTÃO DE VALOR ECONÔMICO**

O Auditor Substituto de Conselheiro verifica que “ao menos no caráter apriorístico e perfunctório que é inerente ao rito sumário e excepcional do exame prévio de edital, a descrição e as definições estampadas no Memorial Descritivo do

Anexo I estão, de fato, direcionadas apenas à contratação de um sistema de informática para instrumentalizar a atividade dos servidores municipais, o que, ao menos em tese, afasta qualquer indício de ofensa à Súmula nº 13.

No entanto, embora seja esta a natureza do objeto, o ‘caput’ dos itens 2.14 e 2.15 do Memorial Descritivo destoa deste escopo e passa a prever serviços de treinamento e de assessoramento que representa a incorporação de atividades vedadas pela Súmula nº 13:

‘2.14. O treinamento ministrado pela empresa contratada será direcionado as áreas: fiscal, atendimento e gestão do valor econômico, devendo abordar os conteúdos necessários à operacionalização do sistema, proporcionando conhecimento e capacitação, contemplando, obrigatoriamente: (...).

2.15. A empresa Contratada deverá possuir equipe técnica especializada para oferecer, durante todo o período contratual, a critério da Administração, na busca das melhores soluções tributárias, econômicas e fiscais, com base nos conteúdos declarados pelas empresas (...).

*Veja que a contratação do sistema de informática almejado não pode agregar serviços de assessoria e tampouco treinamentos técnicos nas áreas fiscal e de gestão de valor econômico, pois isto incorre na vedação da Súmula nº 13, além de configurar aglutinação de serviços vedada pelo § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93 (...).*

Assim sendo, deverá a Administração revisar as cláusulas dos itens 2.14 e 2.15 do Anexo I, para excluir do ato convocatório todos os serviços e atividades que incidem na vedação da Súmula nº 13, e para fazer com que os treinamentos fiquem circunscritos à operacionalização do sistema.

Do mesmo modo, a Administração deverá dar novo texto ao objeto descrito no preâmbulo e no item 1.1 do edital, para que tal

descrição esteja melhor amoldada ao escopo definido pelo Termo de Referência do Anexo I (...)."

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência parcial da representação e determina a retificação do instrumento convocatório.

**TC-002188.989.14-9** - Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 11/06/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Guararema, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços, com utilização de sistema informatizado, de apuração e conferência de valores econômico-fiscais (DIPAM) declarados pelos contribuintes do Município à Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

### **AS REGRAS DE LICITAÇÃO NÃO DEVEM INTERFERIR EM RELAÇÕES JURÍDICAS DO DIREITO PRIVADO, CONFORME REGE A CARTA MAGNA**

O Auditor Substituto de Conselheiro, no mérito, julga "procedente a representação, pois se revelou incontroversa a questão aqui suscitada, ante a decisão do órgão licitante pela exclusão do item 8.2.4.1 do edital.

Aliás, o E. Plenário deste Tribunal já se pronunciou sobre esta questão ao prolatar a decisão do processo TC- 000858/006/09, pronunciando-se no sentido de que: "*sem embargo da elogiável preocupação de se garantir as melhores condições de compra para os futuros beneficiários desta contratação - na medida em que se alega ser tal requisito responsável pelo credenciamento de fornecedores de grande porte - entendo que essa disposição realmente extrapola os limites da atividade de produção de regras da licitação, por interferir em relações jurídicas do direito privado, travadas entre a licitante vencedora e terceiros, cujo conteúdo obrigacional*

*é estranho ao contrato administrativo e sofre naturalmente os influxos da livre concorrência, postulado da ordem econômica nacional (artigo 170, IV, da Constituição Federal)*".

Nestes termos, deverá ser excluído o item 8.2.4.1 do edital, assim como também deverá ser excluído o item 1.7 do Anexo I, vez que esta cláusula contém idêntica disposição: "*1.7 - Fica vedado ao licitante cobrar do comércio credenciado taxa superior a 4% pelo uso ou qualquer outro tipo de cobrança, bem como deverá fazer o pagamento ao comércio no máximo em 30 dias da data da compra*".

**TCs-003823.989.14-0** e **003826.989.14-7** - Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 03/09/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Legislativo Municipal de Itatiba, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento e fornecimento do sistema de auxílio alimentação, por meio de cartões eletrônicos, magnéticos ou outros oriundos de tecnologia similar, munidos de senhas de acesso de uso pessoal e intransferível, para aquisição de gêneros alimentícios, em estabelecimentos comerciais, destinados a servidores da Câmara Municipal.

### **É VEDADO INSERIR NO EDITAL PREFERÊNCIAS OU DISTINÇÃO EM RAZÃO DA NATURALIDADE, SEDE OU DOMICÍLIO DOS LICITANTES**

O Auditor Substituto de Conselheiro pondera que "a matéria não comporta maiores delongas, seja em face da concordância do Ente licitante com a alteração - hipótese que torna a objeção incontroversa -, seja em virtude da jurisprudência pacífica da Casa (TC- 041174/026/10, TC-002154/002/09, TC-274/002/09, por exemplo, todos emanados do Tribunal Pleno), na direção de que a exigência de oferta de produto necessariamente nacional, em detrimento de bens importados, indica uma afronta ao

*inc. I, § 1º, art. 3º da Lei nº 8.666/93, cujo teor veda a inclusão de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes.*

Aliás, oportuno lembrar que a reincidência da falha em momentos passados redundou na edição da deliberação proferida no TCA-11611/026/10 (publicada no DOE 11/6/2010), a qual contextualizou a impossibilidade legal da inclusão nos editais de licitação de exigências que proíbam, sujeitem a requisitos não previstos em lei ou que, de qualquer forma, restrinjam a oferta de produtos importados.

Apenas abro um parêntese, aqui, para destacar que a regra não goza de presunção absoluta, diante do que apregoa o § 12 do mesmo artigo, ao admitir que a licitação seja restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176/01, desde que sejam contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo Federal - circunstância que não se amolda ao objeto apreciado nestes autos".

O Relator, em face da irregularidade contatada nos autos, vota pela procedência da representação e determina a correção do edital.

**TC-004089.989.14-9** - Relator Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 17/09/14. Edital de pregão instaurado pelo Executivo de Iguape, com o propósito de adquirir veículos 0 km para atender o Departamento de Educação.

### **OS PRODUTOS QUE APRESENTAM UM PROFUNDO GRAU DE MANUFATURA E INDUSTRIALIZAÇÃO DEVEM SER SEGREGADOS EM LOTES DISTINTOS DE OUTROS PRODUTOS**

O Auditor Substituto de Conselheiro constata que a composição dos Lotes 1 e 2, agregam produtos com um profundo grau de manufatura e industrialização que os distingue dos demais produtos a eles reunidos.

“A atual composição torna inviável a participação tanto daquelas empresas frigoríficas que não comercializam, por exemplo, empanados e almôndegas; como também inviabiliza, por via reversa, o ingresso daquelas empresas que não comercializam os produtos ‘in natura’ como o filé de coxa e sobrecoxa de frango congelada.

Inobstante a alegação de que as carnes bovinas e de frango descritas no Anexo I sofrem algum tipo de manufatura, há de se considerar que tal manufatura não ultrapassa as atividades de cortes, em-


balagem e congelamento, ou seja, permanecem tais produtos com a característica ‘in natura’, jamais se assemelhando ao grau de manufatura que sofrem, por exemplo, os empanados e as almôndegas.

Em suma, tal junção de produtos ofende os arts. 3º, § 1º, I, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual deverá ser promovida retificação dos Anexos I, II e X: (I) para separar, do Lote 1, o item ‘1.4 Almôndega Mista Congelada’ dos demais itens do Lote; (II) para separar, do Lote 2, os itens ‘2.4 - Frango em cubos cozida’ e ‘2.5 empanado de frango com cenoura’ dos demais itens do Lote.

No tocante às amostras e à ficha técnica dos produtos, desnecessário tecer maiores considerações à vista da majoritária jurisprudência deste Tribunal pacificada no senti-

do de que elas devem ser exigidas tão somente da licitante detentora da proposta vencedora (...).”

O Relator, em face das irregularidades constatadas nos autos, vota pela procedência da representação intentada pela Comercial Bomfran de Alimentos Ltda. e pela procedência parcial da representação intentada por Gicless Serviços Ltda., bem como determina a retificação do edital.

**TCs-002366.989.14-3 e 002426.989.14-1** - Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli - Sessão do Tribunal Pleno de 04/06/14. Edital de pregão presencial instaurado pelo Executivo Municipal de Francisco Morato, cujo objeto é a aquisição de alimentos cárneos destinados aos alunos da rede municipal de ensino. 





# Unidades Regionais do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



UR 01 Araçatuba



UR 02 Bauru



UR 03 Campinas



UR 04 Marília



UR 05 Presidente Prudente



UR 06 Ribeirão Preto



UR 07 São José dos Campos



UR 08 São José do Rio Preto



UR 09 Sorocaba



UR 10 Araras



UR 11 Fernandópolis



UR 12 Registro



UR 13 Araraquara



UR 14 Guaratinguetá



UR 15 Andradina



UR 16 Itapeva



UR 17 Ituverava



UR 18 Adamantina



UR 19 Mogi-Guaçu



UR 20 Santos