Imprensa Oficial
da Estância de Atibaia

Sábado, 20 de setembro de 2014 - nº 1628 - Ano XVIII - Caderno B www.atibaia.sp.gov.br

esta edição tem 26 páginas

CÂMARA MUNICIPAL 001 FLS. ESTÂNCIA DE ATIBAIA

Despacho

De acordo com o art. 303 do Regimento Interno desta Casa, encaminho para publicação no Imprensa Oficial o Processo TC-002106/003/2007 e anexos que encaminha parecer às contas da Prefeitura de Atibaia. exercício de 2007 Após, à Comissão de Finanças e Orçamento que terá o prazo de 30 dias para emitir parecer. Remeto à Divisão Legislativa, onde permanecerá à disposição dos vereadores.

Atibaia, 15 de setembro de 2014

RODRIGO PARRAS

Presidente

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal da Estância de Atibaia
Entregue por:
Protocolo N.º 1936-2014
12/09/2014 15:43:54
Parecer Tribunal de Contas
0006-2014

São Paulo, 29 de agosto de 2014

Ofício CGCRRM nº 1584/14
TC-2106/003/07

Senhor Presidente,

Nos termos do decidido pela Colenda Segunda Câmara e pelo Egrégio Tribunal Pleno desta Casa, em sessões de 15 de dezembro de 2009 e 30 de julho de 2014, encaminho a Vossa Excelência, na conformidade do disposto no inciso XV do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, cópia dos vv. Acórdãos respectivos, para conhecimento.

Por oportuno, alerto-o de que o decidido não é suscetível de revisão por esse Legislativo, conforme deliberação desta Corte de Contas exarada no processo TC-A-10535/026/94, publicada no Diário Oficial do Estado de 10 de novembro de 1994.

Apresento a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.

VALDENIR ANTONIO POLIZELI
Substituto de Conselheiro

Excelentíssimo Senhor
RODRIGO PARRAS
Presidente da Câmara Municipal de
ATIBAIA - SP
cacs-13

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL- SDG-1 - TAQUIGRAFIA
36ª sessão ordinária da Segunda Câmara, realizada no Auditório "Prof. José Luiz de Anhaia Mello".

Fls. nº 346
TC-002106/003/2007

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

DATA DA SESSÃO - 15-12-2009

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Fulvio Julião Biazzi, Presidente, e Renato Martins Costa, a E. Câmara, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidiu julgar irregulares a concorrência e o contrato em exame, bem como ilegais os atos determinativos das despesas decorrentes, acionando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Decidiu, ainda, com fulcro no artigo 104, II, da mesma legislação, aplicar multa em valor equivalente a 200 (duzentas) UFESPs ao Presidente do Consórcio, Sr. José Roberto Tricoli, por infringir os princípios da economicidade e do concurso público contidos no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, e os artigos 3º, § 1º, I, e 30, § 1º, todos da Lei Federal nº 8.666/93.

1 - Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1;
2 - Ao Cartório do Relator para:
a) redação e publicação do acórdão;
b) vista e extração de cópias no prazo recursal;
c) juntar ou certificar;
d) notificar o Sr. José Roberto Tricoli quanto à multa imposta, a qual deverá ser recolhida no prazo de 30 dias, nos termos do voto do Relator;
e) juntar ou certificar;
f) oficiar à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal, para as devidas providências, nos termos dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, se inexistir recurso, encaminhando cópia de peças dos autos (relatório e voto, e acórdão);

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL- SDG-1 - TAQUIGRAFIA
36ª sessão ordinária da Segunda Câmara, realizada no Auditório "Prof. José Luiz de Anhaia Mello".

Fls. nº 347
TC-002106/003/2007

g) certificar sobre as medidas adotadas e submeter os autos, em qualquer caso, ao Relator, passando antes pelo DSF-II para as devidas anotações.

SDG-1, em 16 de dezembro de 2009

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
Secretário-Diretor Geral

SDG-1/LANG/rpa/iso

Poder Legislativo

RM

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

Segunda Câmara
Sessão: **15/12/2009**

107 TC-002106/003/07 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS
Contratante: Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais - "Pró-Estrada".
Contratada: Cooper-Cill Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas.
Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): José Roberto Tricoli (Presidente).
Objeto: Contratação de empresa prestadora de serviços para fornecimento de mão de obra, através do sistema de registro de preços.
Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 16-01-07. Valor - R$2.668.860,72. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2°, inciso XIII, da Lei Complementar n° 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada no D.O.E. de 12-12-07.
Advogado(s): Cláudia Rates La Terza Baptista, Antonio Sérgio Baptista e outros.
Auditada por: UR-3 - DSF-II.
Auditoria atual: UR-3 - DSF-II.

Relatório

Em exame, licitação e contrato de 16/01/07 celebrado entre o Consórcio Intermunicipal Para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais - "Pro Estrada"[1] e a empresa Cooper-Cill Cooperativa dos Trabalhadores em Administração de Empresas, objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços para fornecimento de mão-de-obra através do sistema de registro de preços, no valor de R$ 2.668.860,72 e prazo de 12 meses.

Precedeu o ajuste licitação na modalidade concorrência, tipo menor preço, da qual participaram seis empresas licitantes, sendo que apenas duas foram habilitadas.

Auditoria da Casa, a cargo da UR-3, e ilustre SDG apontam as seguintes falhas no procedimento da origem: a) valores mínimos fixados para proposta constantes de anexo do edital afrontando o disposto no artigo 40, inciso X, da Lei n° 8666/93; b) ausência de pesquisa prévia de preços, infringindo o disposto no §1°, do artigo 15 da Lei de Licitações; c) restritividade dos itens editalícios 2.14.1,

[1] Envolvendo os seguintes Municípios: Atibaia, Jarinu, Piracaia, Nazaré Paulista, Bom Jesus dos Perdões.

Poder Legislativo

349

2.16.1 e 2.16.2[2], por exigirem da empresa vencedora obrigações demasiado específicas que não influem no cumprimento contratual; d) apresentação de no mínimo dois atestados para comprovar a qualificação técnica (item 9.3.1)[3]; e) ausência de prévia pesquisa de preços para comprovar orçamento básico; f)ausência de comprovação de recolhimento da garantia contratual; g) contração de pessoal sem concurso público (os serviços contratados têm relação com a atividade-fim da entidade, além do seu Estatuto estabelecer que o quadro de pessoal deverá ser constituído exclusivamente por servidores cedidos por outros entes).

Instada a se manifestar nos termos do disposto no inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar 709/93, a origem ingressa com justificativas e documentos como forma de dirimir as questões suscitadas. Alega que a fixação de valores mínimos para a contratação, no caso de registro de preços para contratação de mão-de-obra, é plenamente aceitável, consoante decidiu o Tribunal de Contas da União, no acórdão 256/05, Relator Ministro Marcos Vinicius Vilaça. Quanto à ausência de pesquisa prévia de preços diz quea instrução processual está equivocada, vez que o Consórcio efetivou a consulta dos valores para contratação utilizando como parâmetro a folha de pagamento de seus próprios funcionários, relativa ao mês de agosto de 2006. Além disso, estimou os valores para contratação com base nos salários pagos aos seus próprios funcionários. Declara que as exigências contidas nos itens 2.14.1, 2.16.1 e 2.16.2 devem ser consideradas legais, pois não restringem a competitividade do certame, lembrando que não são

---

[2] **Item 2.14.1** – No caso da vencedora estar desobrigada a fazer recolhimento de FGTS, pagamento de valores a títulos de férias e décimo terceiro salário, essa deverá criar fundos a título desses valores, ficando a critério das mesmas os nomes a serem utilizados para os fundos, mas terão que obedecer aos percentuais abaixo (...); **Item 2.16.1**- Fornecer aos empregados ou cooperados conjunto de uniforme, a cada seis meses, ou a critério de dissídio coletivo do sindicato ao qual a empresa é filiada, composto por duas calças de brim ou jeans, duas camisetas de malha que poderá conter o nome e o logotipo da empresa vencedora e obrigatoriamente os dizeres "A SERVIÇO DO PRÓ-ESTRADA", um par de calçado de segurança (botas ou botina que atendam as normas de segurança) e um boné. O valor dos uniformes não serão repassados ao Consórcio nem tão pouco aos funcionários cooperados.; **Item 2.16.2**- Fornecer aos empregados cooperados Cestas Básicas mensais no valor de R$ 60,00 (sessenta reais). Considerando-se a composição de cestas básicas de produtos de primeira necessidade e de qualidade superior, condicionados em caixa de papelão e/ou saco plástico, fornecidos pela contratada nas cidades integrantes do Consórcio Pró-Estrada".

[3] **Item 9.3.1**- "As empresas deverão apresentar indispensavelmente no mínimo dois atestados de capacidade técnica que comprovam a aptidão para as locações e serviços pretendidos, identificando quantidades, prazos ou outras características que comprovem que a licitantes executou serviços semelhantes e compatíveis com o objeto da presente licitação"

Poder Legislativo

350
4

requisitos para habilitação, sendo impostas apenas aos contratados. Advoga a tese de que o edital não exigiu mais das licitantes além da comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto do certame, através de, no mínimo, dois atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, consoante estabelece o inciso II do artigo 30 da Lei de Licitações. Na questão de contratação de pessoal, considera que nenhum dos municípios consorciados tinha condições de ceder funcionários para prestação de serviços e também por não possuir um quadro de funcionários constituído foi aberto procedimento licitatório para esse fim.

Analisando ao crescido, digna SDG propugna pela irregularidade da licitação e do contrato em exame, propondo, ainda, aplicação de multa ao responsável, já que as alegações de defesa apresentadas não foram suficientes para afastar as falhas apontadas pela Auditoria da Casa, notadamente quanto à exigência de, no mínimo dois atestados para comprovação de qualificação técnica, ausência de pesquisa prévia de preços de mercado, e a contratação de "recursos humanos" sem concurso público, haja vista que o objeto não trata apenas de prestação de serviços, mas também de intermediação e fornecimento de mão-de-obra, contrariando o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal e a jurisprudência desta Casa.[4]

É o relatório.

cpm

[4] TCs 035542/026/97, 8918/026/91, 800466/357/96/2274/004/04 e 42411/026/06.

Poder Legislativo

351

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

003
FLS.

Voto
TC-002106/003/07

Em que pesem algumas das falhas apontadas na instrução processual serem passíveis de relevação, como a falta de autorização para abertura do certame, suprida pelo encaminhamento da ata de 11/7/06 do Conselho do Consórcio deliberando sobre o andamento da licitação, e, as obrigações contidas nos subitens 2.14.1, 2.16.1 e 2.16.2, porquanto impostas somente aos contratados, remanescem aquelas de maior gravidade e que comprometeram a legalidade dos atos praticados.

Senão, vejamos:

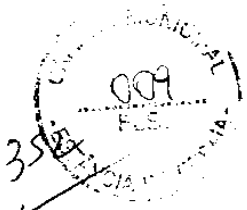
A exigência de, no mínimo, dois atestados para comprovação de qualificação técnica (subitem 9.3.1 do edital - fls. 70) é restritiva, na medida em que veio desacompanhada de justificativas plausíveis para tanto, exorbitando, assim, o contido nos artigos 3º, § 1º, I, e 30, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Demais disso, como bem salientou a ilustre SDG, a natureza do objeto contratual não reclama a fixação de um número mínimo ou máximo de atestados para comprovação de qualificação técnica das empresas proponentes.

A ausência de prévia pesquisa de preços ofende ao princípio da economicidade, consubstanciada na falta de demonstração da compatibilidade dos preços contratados com os de mercado, o que impossibilitou a confrontação de valores com aqueles estabelecidos no Anexo I do Edital (fls. 77), e, por consequência, a opção de se contratar pelo menor preço.

Por fim, em que pesem os artigos 37, XXI e 175 da Constituição Federal e o artigo 13, incisos IV e V da Lei de Licitações permitirem que terceiros, mediante licitação, executem serviços públicos de fiscalização, supervisão e gerenciamento, excetuando-se aqueles considerados essenciais e privativos do Estado, no presente caso, tal legislação não socorre o Consórcio contratante. Isto porque aqui a contratação não cuida apenas de prestação de serviços, mas também de intermediação e fornecimento de mão-de-obra, o que contraria o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, havendo necessidade da realização de concurso público.

Poder Legislativo



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

Nessas condições, voto pela **irregularidade** da licitação e do contrato em exame, bem como pela **ilegalidade** dos atos determinativos das despesas decorrentes, acionando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Aplico, ainda, com fulcro no artigo 104, II da mesma legislação **multa** de **200 UFESP's** ao Presidente do Consórcio, Sr. José Roberto Tricoli, por infringir os princípios da economicidade e do concurso público contidos no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, os artigos 3º, § 1º, I, e 30, § 1º, todos da Lei nº 8.666/93.

Poder Legislativo

354

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A C Ó R D Ã O

TC-002106/003/2007 - Instrumentos contratuais.
Contratante: Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais - "Pró-Estrada".
Contratada: Cooper-Cill Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas.
Autoridade responsável pela homologação e que firmou os Instrumentos: José Roberto Tricoli (Presidente).
Objeto: Contratação de empresa prestadora de serviços para fornecimento de mão de obra, através do sistema de registro de preços.
Em julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 16-01-07. Valor - R$2.668.860,72. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2°, inciso XIII, da Lei Complementar n° 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada no DOE de 12-12-07.
Advogados: Cláudia Rates La Terza Baptista, Antonio Sérgio Baptista e outros.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Fulvio Julião Biazzi, Presidente, e Renato Martins Costa, a e. 2ª Câmara, em sessão de 15 de dezembro de 2009, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidiu julgar **irregulares** a concorrência e o contrato, bem como **ilegais** os atos determinativos das despesas decorrentes, acionando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2° da Lei Complementar n° 709/93.

Decidiu, ainda, com fulcro no artigo 104, II, da mesma legislação, aplicar multa em valor equivalente a 200 (duzentas) UFESPs ao Presidente do Consórcio, Sr. José Roberto Tricoli, por infringir os princípios da economicidade e do concurso público contidos no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, e os artigos 3°, § 1°, I, e 30, § 1°, todos da Lei Federal n° 8.666/93.

Publique-se.

São Paulo, 09 de fevereiro de 2010.

RENATO MARTINS COSTA - Presidente em exercício

PEDRO ARNALDO FORNACIALLI - Redator

PUBLICADO NO D.O.E. DE 19/02/2010 CGCRRM

GCRRM/ETK

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA
21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no Auditório "Prof. José Luiz de Anhaia Mello".

Fls. 465
TC-002106/003/07
Municipal

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

DATA DA SESSÃO – 30-07-2014

Pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antonio Roque Citadini e Robson Marinho, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e do Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, preliminarmente o E. Plenário conheceu do Recurso Ordinário interposto pelo Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e por seu ex-Presidente, Sr. José Roberto Tricoli.

Quanto ao mérito, diante do exposto no voto do Relator, juntado aos autos, negou provimento ao Recurso Ordinário, excluindo, porém, das razões de decidir do julgado apelado a questão relativa à possibilidade de contratação de mão de obra, porquanto de natureza instrumental, ratificando-se o venerando Acórdão da E. Segunda Câmara que condenou o processo de Concorrência e o Contrato firmado entre o Consórcio e Cooper-Cill – Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas.

PRESIDENTE – CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – DR. CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JÚNIOR

1 - Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1;
2 - Ao Cartório do Relator para redação e publicação do acórdão;
3 - Ao **DSF-I** para dar prosseguimento à decisão anterior.

SDG-1, em 31 de julho de 2014

SERGIO DE CASTRO JUNIOR
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL SUBSTITUTO

SDG-1/LANG/lso

Poder Legislativo

466

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

12 FLS.

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 29/07/2014 – ITEM 12

RECURSO ORDINÁRIO
TC-002106/003/07
Recorrentes: Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e José Roberto Tricoli – Ex-Presidente.
Assunto: Contrato entre o Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e a Cooper-Cill Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas, objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços para o fornecimento de mão de obra, através do sistema de registro de preços.
Responsável: José Roberto Tricoli (Presidente à época).
Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares a concorrência e o contrato, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa de 200 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da referida Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 19-02-10.
Advogados: Rafael Rodrigues de Oliveira e outros.
Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Tratam os autos do contrato firmado entre o Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e Cooper-Cill Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas, negócio decorrente de certame licitatório na modalidade Concorrência.

A matéria integrou a pauta da E. Segunda Câmara de 15/12/09, oportunidade em que foi considerada irregular.

Prevaleceu aos julgadores o entendimento de que

Poder Legislativo

467

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

13
FLS.

o processo de licitação foi instaurado com vícios suficientes para restringir a competição, como a exigência de comprovação de qualificação técnica por meio de, no mínimo, dois atestados e a ausência de pesquisa de preços que fundamentasse o julgamento das propostas comerciais.

Além disso, os serviços terceirizados não seriam de natureza meramente instrumental, não cabendo admitir, assim, que a correspondente execução fosse outorgada a terceiros, em prejuízo, portanto, do princípio do concurso público.

Publicado o v. Acórdão (fl. 354), dele recorreram o Consórcio "Pró-Estrada" e seu então Presidente, José Roberto Tricoli, este, inclusive, com o intuito de ver cancelada a pena pecuniária a ele aplicada no mesmo julgado.

Defenderam os recorrentes, de início, que o critério de aferição da qualificação técnica exigido na Concorrência não foi restritivo, na medida em que não se fixaram quantitativos mínimos a serem demonstrados.

Sobre o mínimo de dois atestados, disseram que a medida destinou-se a evitar a contratação de licitantes despreparados para a execução do objeto e, portanto, afastar o risco de inexecução contratual.

Poder Legislativo

No caso concreto, inclusive, as duas licitantes inabilitadas em função da qualificação técnica o foram porque não apresentaram qualquer atestado, fato que reforçaria sua tese pela validade da cláusula impugnada.

Disseram, em seguida, sobre a pesquisa prévia de preços, reiterando o argumento utilizado em Primeiro Grau, no sentido de que os valores consignados em folha de pagamento de antigos funcionários do Consórcio constituiria parâmetro idôneo e suficiente para atender ao comando do art. 7º, §2º, inciso II, da Lei de Licitações.

Sobre o tema da supressão do concurso público, argumentaram com a natureza jurídica do Consórcio, pessoa de direito privado, subordinada às normas do Direito Civil e cujos Estatutos vedavam a admissão de pessoal permanente, situação que implicava a composição de seu quadro de pessoal a partir de servidores públicos cedidos pelas Prefeituras consorciadas.

Nesse contexto, a terceirização de serviços era a medida única para que o Consórcio atingisse suas finalidades, ressaltando-se que tal modelo em nenhum momento caracterizou vínculo de pessoalidade ou subordinação dos funcionários da cooperativa contratada.

Poder Legislativo

Por fim, voltaram-se contra a multa aplicada ao então Presidente do "Pró-Estrada", ora recorrente, defendendo que não teria ocorrido infração à norma legal que servisse de substrato para tal pena.

Ausente, portanto, o nexo de causalidade exigido pela norma, não haveria razoabilidade que sustentasse a sanção imposta que, nessa medida, deveria ser desconstituída.

As razões vieram acompanhadas de documentos que validariam a argumentação proposta e a pretensão de reforma do julgado em questão.

O apelo tramitou pelo GTP (fls. 438/440), que se manifestou pelo processamento da matéria como Recurso Ordinário.

Nessa conformidade, a E. Presidência determinou a correspondente distribuição (fl. 441).

Os autos seguiram então para a [redacted] (fls. 444/445) e [redacted] (fls. 446/447), que concluíram no sentido do conhecimento e desprovimento do recurso, uma vez que as razões de apelo não trariam elementos aptos a desconstituir os fundamentos do v. Acórdão.

[redacted], do mesmo modo, manifestou-se no sentido do conhecimento e não provimento do Ordinário, dizendo que os

Poder Legislativo

pontos que implicaram o julgamento pela irregularidade dos atos praticados pelo Consórcio Municipal remanesceram controvertidos e contrários ao que prevalece na jurisprudência deste E. Tribunal de Contas (fls. 461/464).

É o relatório.

JAPN

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

17

VOTO PRELIMINAR

O apelo é tempestivo[1], adequado e as partes subscritoras da peça contam com legitimação.

Presentes os requisitos formais de admissibilidade, conheço em preliminar do Recurso Ordinário.

[1] V.Acórdão publicado no DOE de 19/02/10 e recurso interposto em 08/03/10.

Poder Legislativo

472

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

A E. Segunda Câmara conduziu a valoração da matéria tratada nestes autos a partir da análise de três pontos de controvérsia principais e que potencialmente teriam implicado a formação de amostra insuficiente para garantir contratação vantajosa e conforme com os preceitos constitucionais e legais.

Refiro-me ao critério de avaliação da qualificação técnica, ao orçamento estimativo e à admissão de mão de obra em contrariedade ao princípio do concurso público.

Chama a atenção, em primeiro lugar, a última das questões, porquanto tem a ver com a natureza jurídica do Consórcio "Pró-Estrada" e a possibilidade de terceirização de suas atividades.

Inverto, portanto, a ordem das controvérsias para iniciar a análise das razões recursais no contexto da natureza jurídica do consórcio e de sua capacidade para praticar atos civis.

Os recorrentes foram enfáticos no argumento de que o Consórcio foi constituído nos termos da lei civil, anteriormente à Lei Federal nº 11.107/05, assumindo, nessa medida, natureza eminentemente privada.

Não concordo, em princípio, com tal assertiva.

Poder Legislativo

Anteriormente à sobredita norma especial, poder-se-ia concluir que a natureza do consórcio seria essencialmente obrigacional, na medida em que sua constituição não pressuporia autorização legal emanada do Legislativo do Município pretendente, sendo, nessa conformidade, inviável atribuir-lhe qualquer grau de capacidade para isoladamente praticar atos jurídicos.

No caso concreto, entretanto, conforme se abstrai dos Estatutos reproduzidos nas fls. 266/279, o Consórcio Intermunicipal "Pró-Estrada" constituía associação de Municípios que, devidamente autorizados por lei (Preâmbulo), reuniriam esforços para, sem fins lucrativos, implementar atividades de caráter público por excelência (Art. 6º).

Tratando-se, assim, de entidade criada e destinada à execução de serviços de natureza pública, integrada por pessoas jurídicas de direito público e suportada financeiramente por recursos de igual natureza, provenientes, por exemplo, da contribuição dos Municípios consorciados, de auxílios e subvenções ou, ainda, da remuneração por serviços prestados (Art. 25), inegável o caráter publicista que grava toda a sua atuação.

Mais ainda, mesmo quando dotados de personalidade jurídica de direito privado, os consórcios públicos

Poder Legislativo

devem observar, nos termos da Lei nº 11.107/05, as normas de direito público no que se refere a licitações, contratos e admissão de pessoal[2], perfil que não conflita, como visto, com os elementos constitutivos do Consórcio desde a sua criação.

Isso tudo, porém, opera a favor do contrato dos autos, ao menos no que se refere à seleção da cooperativa de trabalhadores para a execução de atividades meramente instrumentais.

Nesse aspecto, portanto, discordo da instrução.

Ainda que as razões de recurso não tenham sido suficientes para esclarecer a natureza dos serviços, vislumbro conteúdo instrumental nos serviços de ajudante geral, mecânico e auxiliar, motoristas, operador de equipamentos ou pedreiro.

Mesmo a descrição disposta no termo de referência anexo ao edital (fls. 77 e seguintes) não denota que as ações de coordenadores e encarregados configurariam atividades típicas do Consórcio, porquanto limitadas ao acompanhamento de serviços de

[2] Lei Federal nº 11.107/05.
Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:
I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;
II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.
§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.
§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Poder Legislativo

435

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
21
FLS.

conservação de logradouros, parques e jardins, estradas, pontes ou galerias, no que não concorrem com o que os aludidos Estatutos consignam como serviços de planejamento, construção e conservação do sistema viário, perenização de vias de escoamento de produção agrícola ou contensão de processos de erosão.

Seria por demais rigoroso, portanto, estabelecer relação direta entre as ações da cooperativa contratada e as mencionadas atividades típicas de Estado que efetivamente seriam insuscetíveis de outorga a particular mediante contrato.

Assim, o objeto licitado e ajustado tinha fundamento jurídico válido, seja porque o consórcio público não dispunha de quadro próprio de servidores, seja porque as atividades de cunho não finalístico poderiam ser executadas por terceiros em caráter temporário, concorde com a norma de Direito Público.

O reconhecimento desse fundamento de existência, entretanto, não afasta as outras questões que recaíram sobre o processo de licitação igualmente analisado, caracterizando, assim, pontos de restrição subsistentes.

Trato, com isso, do número mínimo de atestados de qualificação técnica e da inidônea pesquisa de preços.

Poder Legislativo

476

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Solidificado nesta Corte que a qualificação técnica, nos limites da norma, impõe a adoção de critérios razoáveis e objetivos, o que não se coaduna com o que o edital de concorrência preconizou.

O número mínimo de atestados haveria de ter sido plenamente justificado, mas não o foi.

De igual modo, a adoção do custo da folha de pagamentos da Prefeitura como parâmetro de preço para a tomada da mão de obra.

O parâmetro adotado pelo Consórcio implicou manifesta incoerência.

Se se tratava de serviços instrumentais, passíveis de terceirização, mais adequado que o parâmetro de preço fosse buscado no mercado, por pesquisa direta ou a partir de referências de preço disponibilizadas, por exemplo, por órgãos públicos envolvidos com serviços de engenharia e infraestrutura.

A verificação dos custos conforme a remuneração do pessoal disponibilizado pelas consorciadas reveste-se de natureza diversa, conforme regime jurídico de caráter público, não apreciando, com isso, a atividade livre de mercado, o que seria essencial à

formação de uma proposta calcada a partir de equação financeira exequível e vantajosa.

No caso concreto, aliás, tal cenário proporcionou à vencedora ambiente de disputa mais do que convergente com as vantagens comparativas que as cooperativas de trabalho naturalmente detém.

Com tais vícios, compreendo, justifica-se plenamente a pena pecuniária aplicada ao então Presidente do Consórcio "Pró-Estrada", multa que, nessa conformidade, deve ser aqui confirmada.

Assim sendo, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo Consórcio Intermunicipal de Vias Públicas Municipais "Pró-Estrada" e por seu ex-Presidente, José Roberto Tricoli, excluindo, porém, das razões de decidir do julgado apelado a questão relativa à possibilidade de contratação de mão de obra, porquanto de natureza instrumental, ratificando-se o v. Acórdão da E. Segunda Câmara que condenou o processo de Concorrência e o contrato firmado entre o Consórcio e Cooper-Cill - Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas.**

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO

Poder Legislativo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA
21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no Auditório "Prof. José Luiz de Anhaia Mello".

Fls. 478
TC-002106/003/02
Municipal

RELATOR - CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Não houve discussão. O relatório e voto juntados correspondem ao inteiro teor das notas taquigráficas referentes à sessão do Tribunal Pleno do dia 30 de julho de 2014.

SDG-1, em 31 de julho de 2014

Lia Aparecida Nuzzi Garcia
Agente da Fiscalização Financeira – Administração
Respondendo pela Chefia da SDG-1

SDG-1/LANG/lso

Poder Legislativo

479

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO
TC-002106/003/07

RECURSO ORDINÁRIO
Recorrentes: Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e José Roberto Tricoli – Ex-Presidente.
Assunto: Contrato entre o Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais – "Pró-Estrada" e a Cooper-Cill Cooperativa de Trabalhadores em Administração de Empresas, objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços para o fornecimento de mão de obra, através do sistema de registro de preços.
Responsável: José Roberto Tricoli (Presidente à época).
Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares a concorrência e o contrato, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa de 200 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da referida Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 19/02/10.
Advogados: Rafael Rodrigues de Oliveira e outros.
Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RECURSO ORDINÁRIO – CONSÓRCIO PÚBLICO – SERVIÇOS TOMADOS COM TERCEIROS - LICITAÇÃO E CONTRATO – EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DESMESURADAS – NÚMERO MÍNIMO DE ATESTADOS NÃO JUSTIFICADO – FALTA DE PESQUISA DE PREÇOS IDÔNEA – UTILIZAÇÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO DE SERVIDORES COMO PARÂMETRO – DIMENSÃO DE MERCADO INADEQUADA – RAZÕES INSUBSISTENTES – MULTA MANTIDA - RECURSO QUE SE PRESTA EXCLUSIVAMENTE A SUPRIMIR DAS RAZÕES DE DECIDIR A QUESTÃO DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO – SERVIÇOS QUE EVIDENCIARIAM ATIVIDADES INSTRUMENTAIS, PASSÍVEIS DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA JUNTO A PARTICULAR – REGIME DE DIREITO PÚBLICO PRESERVADO - APELO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Poder Legislativo

480

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 30 de julho de 2014, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antonio Roque Citadini, Robson Marinho, Cristiana de Castro Moraes e Sidney Estanislau Beraldo, e do Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, preliminarmente conhecer do recurso ordinário e, quanto ao mérito, considerando que as razões apresentadas não se mostraram suficientes para abalar os fundamentos do r. decisório combatido, negar-lhe provimento, ficando mantido, o v. acórdão recorrido, porém, exclui das razões de decidir do julgado apelado a questão relativa à possibilidade de contratação de mão de obra, porquanto de natureza instrumental.

Presente na sessão o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

O processo ficará disponível aos interessados para vista e extração de cópias, independentemente de requerimento, no Cartório do Conselheiro Relator.

Publique-se.

São Paulo, 06 de agosto de 2014.

EDGARD CAMARGO RODRIGUES **PRESIDENTE**

RENATO MARTINS COSTA **RELATOR**

Publicado no DOE de 16/08/14