

---

Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

---

**INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 1428/2012**

**PROCESSO:** TC 1142/2009

**INTERESSADO:** Câmara Municipal da Serra

**ASSUNTO:** Auditoria Ordinária

**EXERCÍCIO:** 2008

**RESPONSÁVEL:** Aloísio Ferreira Santana (Presidente da Câmara)

**UNIDADE TÉCNICA:** 6ª CT

**RELATOR:** José Antônio Pimentel

**I – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PROCESSO TC 1578/2009**

A prestação de contas da Câmara Municipal da Serra foi encaminhada a esta Corte de Contas, tempestivamente, no dia 24 de março de 2009.

O **Relatório Técnico Contábil RTC 219/2009**, fls. 165/177, conclui pela NOTIFICAÇÃO do agente responsável pela Câmara Municipal da Serra no exercício de 2009, senhor Raul Cezar Nunes, para apresentação dos documentos relacionados à: ausência do balancete da execução orçamentária do mês de dezembro; ausência do balancete da execução extra-orçamentária do mês de dezembro; ausência da

relação de gestores responsáveis; ausência das cópias dos atos de designação, posse, exercício e exoneração dos gestores do órgão no período em análise e do gestor responsável pelo encaminhamento da respectiva Prestação de Contas Anual; ausência dos extratos bancários; ausência da Relação de bens móveis baixados por obsolescência e dos bens móveis recebidos por doação, conforme dispõem os itens 1.1.1.1 a 1.1.1.6 do mencionado relatório, e a CITAÇÃO do senhor Aloísio Ferreira Santana, gestor responsável pelo exercício de 2008 para apresentação das justificativas que julgar pertinente quanto aos fatos relacionados nos itens 1.4.1, 1.7.1 e 1.7.2 deste relatório técnico, a saber:

**1.4.1.** Registro de valor negativo para Ativo e Passivo Compensados;

**1.7.1.** Valor dos bens imóveis divergente do registrado no Anexo 14;

**1.7.2.** Valor de bens móveis apresentado no Demonstrativo Patrimonial Resumido constante do Relatório do Inventário de Bens Patrimoniais divergente do Anexo 14.

Neste contexto, elaborou-se a **Instrução Técnica Inicial ITI 688/2009**, fl. 219, sugerindo a notificação do senhor Raul Cezar Nunes, responsável pelo exercício de 2009, e a citação do ordenador de despesa do exercício de 2008, senhor Aloísio Ferreira Santana, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator e o Plenário desta Casa de Contas.

Após a análise da documentação acostada pelo responsável, foi elaborada a **Instrução Contábil Conclusiva ICC 16/2010** [fls. 330/336], onde se conclui pela regularidade das contas, registrando-se que em consideração à legislação pertinente sob o aspecto técnico-contábil, as demonstrações contábeis representam adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição orçamentária, financeira e patrimonial da entidade, bem como se encontram regulares os limites legais e constitucionais, relativos aos gastos com pessoal, gasto total com subsídio de vereadores, com folha de pagamento e gasto total com o Poder Legislativo.

Neste mesmo sentido a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 6501/2011**, posição acatada pelo Relator e com julgamento proferido pela **REGULARIDADE DAS**

**CONTAS** consubstanciado no **ACÓRDÃO TC 139/2009**, dando **quitação** ao responsável, senhor Aloísio Ferreira Santana.

## **II – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**

Verificou-se no sistema LRFWEB a tempestividade da remessa e publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2008, que abrange todo período do exercício de 2008, estando, portanto, em consonância com os prazos prescritos no art. 3º da Resolução TC 193/03, e posteriormente alterações; como também no art. 55, § 2º da LRF c/c o art. 148 da Resolução TC 182/02, alterando pela Resolução TC 191/03.

## **III – RELATÓRIO DE AUDITORIA - PROCESSO TC 1142/2009**

Versam os autos sobre a análise da gestão administrativa do exercício de 2008 de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal da Serra, senhor Aloísio Ferreira Santana. Em cumprimento das diretrizes e regras dispostas no Plano e Programa de Auditoria Ordinária nº 75/2009, a Equipe Técnica observou possíveis irregularidades em campo, as quais foram devidamente descritas no Relatório Técnico de Auditoria Ordinária nº 181/2009.

Com base nas informações obtidas, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial ITI 104/2010 [fls. 921 e ss], solicitando a citação do senhor Aloísio Ferreira Santana, o que foi acompanhado pelo voto do Conselheiro Relator e pelo Plenário desta Corte de Contas.

Em conformidade com a decisão exarada, determinou o Plenário deste Tribunal a citação do administrador público para se manifestar no prazo de 45 dias, improrrogáveis, sob pena de infringência ao disposto no art. 57, §3º, da Lei Complementar nº 32/93, e art. 162, §3º, do Regimento Interno, [fl. 966].

Após devidamente citado, o ordenador de despesas fez juntar aos autos sua tempestiva manifestação de defesa e documentos anexos, conforme se vê às fls. 975 e ss.

Na forma regimental, foram os autos encaminhados a este Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC para análise e elaboração de Instrução Técnica Conclusiva.

### **1. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO PRÉVIO NA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES**

**Base legal:** Artigo 7º, § 2º, II, Artigo 40, § 2º, II e Artigo 43, IV da Lei 8.666/93; e também Artigo 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/2002.

**Convites:** 004, 005, 007 e 008/2008

**Pregões:** 001, 002, 003, 006, 007, 008/2008

**Tomada de Preço:** 004/2007

Assim se manifesta a equipe técnica:

A equipe de auditoria constatou que no convite 14/2008 consta apenas 01 (um) orçamento prévio, e ainda, que tal orçamento foi solicitado à empresa de outra praça, com quantitativo diferente do solicitado no edital e que não apresenta o detalhamento e especificação completa dos serviços a serem executados.

Ou seja, insuficiente para a estimativa real do preço e conseqüente reserva orçamentária e escolha da correta modalidade de licitação a ser adotada.

Da mesma forma, a equipe constatou que em todos os demais procedimentos licitatórios componentes da amostra não havia orçamentos prévios constando na fase interna da licitação dos Convites, das Tomada de Preços e das Concorrências, nem na fase preparatória dos Pregões.

A consequência desta falta de orçamentos prévios ficou claramente demonstrada na Tomada de Preços 004/2007, onde o Superintendente Geral, Sr. Geraldo Estáquio de Souza Lima, solicita ao coordenador financeiro que seja feita a reserva orçamentária, informando ser da ordem de R\$ 190.000,00 (cento e noventa mil reais) a previsão de gasto para contratação dos serviços. Porém, na fase de análise das propostas, foi declarada vencedora a empresa que ofertou o serviço por R\$ 554.544,72 (quinhentos

e cinqüenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos), uma diferença de 291% (duzentos e noventa e um pontos percentuais).

O Art. 7º, § 2º, II da lei de licitações estabelece o orçamento prévio, detalhado em planilhas de composição de custos, como condição essencial à realização de processo licitatório para obras e execução de serviços; em relação às compras, aplica-se o Art. 43, IV de sentido geral, que exige que no julgamento das propostas seja feita a verificação de conformidade dos preços com a realidade de mercado, o que exige a elaboração de um orçamento prévio.

No mesmo sentido, o Art. 40, § 2º, inciso II da mesma lei institui a exigência de orçamento estimado em planilhas de custos unitários, como anexo integrante do edital de licitação.

Em relação aos pregões, o inciso III do artigo 3º estabelece a obrigatoriedade de orçamento elaborado pelo órgão licitante na fase preparatória do pregão. Pela inexistência de orçamento prévio, tanto na fase interna quanto como anexo dos editais, nos processos licitatórios analisados componentes da amostra, há indicativo de irregularidade por infringência aos comandos normativos apontados.

### **Justificativas apresentadas:**

Entende o defendente que a mencionada falta do orçamento prévio na fase interna das licitações realizadas pela Câmara Municipal da Serra não passa de uma divergência de entendimento entre o que diz a ITI e o parecer da Procuradoria da Câmara Municipal.

Adiante, o defendente apresenta doutrina que ressalta, a importância da estimativa do valor da contratação para as compras obras e serviços, os quais também poderão ser realizadas com base em preços fixados por órgão oficial competente, ou os constantes do sistema de registro de preços, ou em preços para o mesmo objeto vigente no órgão licitante ou outros da mesma esfera de governo, desde que em condições semelhantes.

Alega que suas estimativas foram procedidas e que *“sua ‘coleta de preços’ está embutida no seu próprio sistema de cadastro de fornecedores. Basta verificar cada processo citado que neles há referência ao preço estimado”*.

*“Deixou de observar a ITI que em todos os instrumentos convocatórios (Editais de Convite, Tomada de Preços e Pregão) existe um valor estimado para a licitação em curso, do qual a Câmara Municipal estabeleceu como limite máximo estimado ao que pretende contratar ou pagar, com base no seu cadastro.”[...] “basta examinar cada processo licitatório ou de aquisição direta de compras e serviços para verificar que há despacho da autoridade administrativa fazendo referência a qual critério de estimativa de preço foi adotado naquele procedimento. Como a maioria das compras e dos serviços utilizados pela Câmara é repetitivo, há no sistema de cadastro todos os fornecedores e preços registrados para utilização futura”*.

Assevera que a exceção do convite 014/2008 e do pregão 007/2008, onde havia uma coleta de preços, todos os demais processos tiveram o valor estimado com base no controle de preços praticados pela Câmara para realização de compras e serviços de igual ou semelhante objeto, possuindo assim condição segura de estabelecer o preço estimado com base no “mesmo objeto vigente no órgão licitante” do qual menciona a doutrina apresentada.

*“[...] se o órgão licitante já comprou ou contratou o mesmo objeto da licitação, esse também será um parâmetro válido para a verificação da conformidade da proposta apresentada pela licitante interessada.”[...]se o mesmo serviço já foi executado para o órgão licitante, numa economia de mercado sólida, pode ele tomar por base para definir a modalidade de licitação o preço praticado (compras e serviços) em contrato já executado pela Administração.*

Apresenta entendimentos doutrinários acerca das fases interna e externa e suas diferenciações. Seguidamente, alega que a existência de projeto básico e executivo não se estendem as compras e demais serviços, que não sejam os de engenharia.

*“Quer o Defendente ressaltar ao senhor Conselheiro Relator, mesmo certo da sua sapiência sobre o assunto, que esse orçamento prévio do qual fala a ITI ao dizer que o Administrador infringiu o Art. 70, § 2º, II, da Lei 8.666/93 se refere exclusivamente a obras e serviços de engenharia.”*

Na defesa de tal entendimento, ressalta o defendente a distinção entre serviços de engenharia e os demais serviços feita pelo artigo 23 da lei 8.666/93. Ainda acerca deste entendimento, questiona a ausência de previsão para a apresentação de planilhas nas licitações para compras, para finalmente concluir que:

*“a) que esse orçamento prévio mencionado na ITI serve para dar um norte (estimativa de valor) ao órgão licitante qual modalidade de licitação deverá lançar mão, não obrigando que seja dentro de um padrão formal de orçamento fornecido sempre por terceiros, com planilhas detalhadas;b) que esse orçamento prévio mencionado na ITI, a Administração pode se valer dos processos arquivados e cadastrados na própria Câmara, cujo valor foi praticado em contratos anteriores, para semelhantes serviços ou compras.”*

Acerca do orçamento estimado, alega o defendente que a regra disposta no artigo 40, §2º, II bem como o inciso X do mesmo artigo, na melhor exegese, deverá ser interpretada a luz do artigo 7º, restringindo-se as obras e serviços de engenharia.

No que tange ao artigo 43, IV, argumenta que a regra contida neste dispositivo prevê a comparação de preços após a fase de classificação da licitação.

Quanto aos pregões analisados, não refuta a necessidade da apresentação de orçamentos, questionando, todavia, a exigência de planilhas para a composição dos custos, não havendo, segundo o defendente, regra legal que imponha a apresentação das mesmas.

Ato contínuo, apresenta sua definição sobre orçamento prévio: *“se existe o valor global fixado no edital, pressupõe que a administração buscou fazer uma pesquisa do preço para o que está sendo licitado. **Isso nada mais é do que orçamento prévio.**”* (g.n.)

Segundo o defendente, examinando cada edital de licitação dos processos mencionados às fls. 922 a 924 da citada ITI, neles se constatam que no corpo do processo e no Edital de licitação há registro do valor prévio estimado.

Acerca da previsão orçamentária insuficiente feita na Tomada de Preços nº 04/2008, entende o defendente que não incorreu em erro a atitude do Superintendente ao solicitar a reserva orçamentária, mesmo porque reserva não é empenho e não cria para o órgão obrigação nenhuma.

Portanto fica claro que para a realização da licitação não há necessidade de ter todo o recurso alocado na respectiva dotação orçamentária por onde deve ocorrer a despesa, basta que haja a dotação, quanto ao valor será posteriormente ajustado através da necessária suplementação.

Finalmente, quanto ao Convite nº 14/2008 informa que e *“A Lei não estipula número ou variação mínima de consulta prévia de preço, bastando um parâmetro seguro para saber o quantum deve ser reservado de recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa com a contratação; um parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e conseqüente declaração de inexecutabilidade das propostas, nada mais.”*

*“Não há infração a qualquer dispositivo legal ou regimental quando se junta apenas um orçamento, e a Câmara foi ao mercado orçar. Também não pode o Administrador ser condenado porque buscou preço junto a uma Empresa localizada na Cidade de Campinho de Santa Isabel, no Município de Domingos Martins, local que é referência dentro do nosso Estado de empresas do ramo do objeto licitado.”*

Segundo o defendente *“inadmissível seria restringir a participação ou a pesquisa de preço em razão do lugar da Empresa.”*

Quanto à alegação de que os quantitativos estabelecidos no Edital e no orçamento diferem, basta verificar o orçamento constante a folhas 03 do processado, no qual está previsto preço para 200.000 documentos e compará-lo com o Anexo 1 ao Edital do Convite nº 014/2008, visto a folhas 11 desse mesmo processo 062/08 para concluir que ali também estão estabelecidos a digitalização de 200.000 documentos, revelando que a análise dessa Corte foi equivocada [fls. 979 a 986.].

### **Análise:**

A defesa apresentada sustenta-se, basicamente, nos seguintes pontos: i) os orçamentos podem ser substituídos pelas informações contidas no sistema de cadastro da Câmara, os quais contêm o preço estimado e os preços praticados pela câmara em aquisições passadas; ii) os procedimentos licitatórios eram instruídos com despachos fazendo referência ao critério de estimativa de preços adotado nos procedimentos; iii) a necessidade de orçamentos prévios refere-se exclusivamente a obras e serviços de engenharia, não se estendendo para as compras e serviços comuns.

Acerca das alegações, cumpre asseverar que:

Inexiste, nos procedimentos analisados, qualquer despacho ou menção formal sobre a utilização do cadastro da Câmara ou outro critério para a fixação e apuração dos preços de mercado, de forma que não se pode inferir pela utilização das ditas informações. O administrador tampouco faz juntar prova da existência do mencionado cadastro de fornecedores e preços aos autos.

A ausência de critério e motivação também se faz nítida na assertiva apresentada em defesa, segundo a qual *“se existe o valor global fixado no edital, pressupõe que a administração buscou fazer uma pesquisa do preço para o que está sendo licitado”*.

Ademais, vislumbra-se que a utilização dos preços praticados em licitações anteriores, via de regra, não são suficientes para a fixação de preços de mercado, não sendo capazes de substituir a necessidade de orçamentos atualizados junto as empresas do ramo pertinente ao objeto licitado, correntes no mercado onde será realizada a licitação, que pode ser local, regional ou nacional.

Assim, não bastará a alegação do gestor de que se utilizou dos preços praticados em licitações anteriores para compor os preços das licitações sob análise, mesmo porque, a utilização isolada de tais valores não se configura como uma “pesquisa de preços”, propriamente dita.

Destaca-se que o próprio administrador fala em aquisições passadas para realização de compras e serviços de igual ou **semelhante objeto**. Com efeito, tem-se que a demanda do órgão nem sempre será a mesma do ano anterior, de sorte que o tipo de serviço e os quantitativos de produtos poderão apresentar divergências de uma licitação para a outra, o que inviabilizaria a utilização dos preços praticados em licitações antigas. Ademais, inexistente garantia ao controle externo de que os preços praticados nas primeiras licitações encontram-se balizados com o mercado, de tal sorte que os mesmos – isoladamente, não são capazes de elidir a pesquisa de preços.

Cumprido citar que a supressão dos orçamentos gera para o administrador a obrigação de comprovar que o método de apuração de preços adotado, revela-se, igualmente, seguro e eficiente para a administração, o que, todavia, não foi constatado nos autos.

No que tange ao entendimento de que os orçamentos prévios voltam-se exclusivamente para obras e serviços de engenharia, impõe ressaltar o seguinte:

Em suas alegações de defesa, o administrador busca, exaustivamente, refutar a existência de previsão legal que obrigue a elaboração das pesquisas prévia de preços para as contratações de compras e serviços comuns, as quais, segundo seu entendimento, somente se limitariam às obras e serviços de engenharia.

Para tanto, desenvolve teses cujas interpretações restritivas voltam-se para o teor dos artigos de lei apresentados na peça citatória.

Sem embargo, nunca é demais ressaltar que além das regras devidamente materializadas e analisadas pela defesa, existem também outras regras e princípios licitatórios, os quais impõem ao administrador público a tarefa compulsória de comprovar que as contratações realizadas (sejam por meio de convite, tomada de preços, pregão, etc) se deram pelo preço de mercado, dela não podendo declinar, sob pena de se ferir a economicidade, a busca pela proposta mais vantajosa e o interesse público.

Para defender seu posicionamento, o administrador ressalta a distinção entre serviços de engenharia e serviços comuns disposto no artigo 23, da lei 8.666/93. Todavia, cumpre ressaltar que o citado artigo volta-se exclusivamente, para a fixação de limites para a escolha da modalidade licitatória. Neste caso, a distinção feita pela lei, é em razão do valor das contratações, na medida em que os serviços de engenharia, em geral, demandam contratações de maior monta, demandando, por consequência, a necessidade de limites maiores, em suas contratações.

Do mesmo modo, não pode prosperar a interpretação restritiva do artigo 40, da lei 8.666/93, para o qual, a apresentação de orçamentos estimados restringir-se-ia a obras e serviços de engenharia, uma vez que o teor normativo contido nesta regra volta-se para todos os procedimentos licitatórios a serem realizados pela administração.

Igualmente descabido é o entendimento exposto sobre o teor do artigo 43, da Lei 8.666/93, segundo o qual, a verificação da conformidade das propostas com os

preços correntes no mercado se faz após a fase de classificação, o que se distingue de orçamento prévio. Todavia, esta comparação, via de regra, somente poderá ser efetivamente realizada por meio da obtenção de orçamentos prévios a fim de identificar se os preços obtidos no procedimento refletem os praticados no mercado.

Acerca da reserva de dotação, entende o administrador como correta a solicitação de reserva orçamentária realizada pela Câmara, haja vista que reserva não é empenho e não cria obrigação para o órgão. Ressalta ainda, que inexistente necessidade de ter todo o recurso alocado na respectiva dotação orçamentária por onde deve ocorrer a despesa, bastando que haja a dotação.

Sem embargo, o questionamento volta-se para a reserva insuficiente de dotação, fruto da apuração irregular do valor total das contratações; tal conduta revela-se contrária ao princípio do planejamento e eficiência, na medida em que corrobora para a realização de despesa sem que haja a reserva de dotação em valor insuficiente para comportar o total da contratação.

Ademais, a exigência da previsão orçamentária não se limita a simples verificação se há rubrica para esta ou aquela despesa, pois quer a LLC que haja numerário suficiente para suportar toda a contratação, durante o respectivo exercício financeiro, não podendo, a administração, ficar a mercê de possível suplementação orçamentária posterior, que, como o nome já diz, se presta para cobrir necessidade de pagamento além do previsto; ressalta-se que no caso ora sob análise, exatamente o previsível estava descoberto em cerca de 291 %, fl. 925.

Perfilha desse entendimento o STJ quando através de sua Corte Especial decide que é licita a revogação do procedimento que ultrapassa o exercício financeiro quando não há previsão orçamentária no orçamento relativo ao ano subsequente, in verbis:

Processo MS 4482 / DF Relator (a) Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS  
CORTE ESPECIAL Data do Julgamento 21/08/1996 Data da Publicação/Fonte DJ  
21/10/1996 p. 40188 RSTJ vol. 90 p. 32 RT vol. 736 p. 152 Ementa

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - REVOGAÇÃO (LEI 8.666/1993, ART. 49) -  
PROCEDIMENTO QUE ULTRAPASSOU O EXERCÍCIO FINANCEIRO - AUSÊNCIA

DE PREVISÃO ORÇAMENTARIA NO ORÇAMENTO RELATIVO AO ANO SUBSEQUENTE. - SE O PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO ULTRAPASSOU O EXERCÍCIO FINANCEIRO E NO ORÇAMENTO PARA O ANO SEGUINTE NÃO EXISTE RESERVA DE VERBA, PARA ENFRENTAR A DESPESA COM A AQUISIÇÃO DO BEM OBJETO DA CONCORRÊNCIA, E LICITO A ADMINISTRAÇÃO DECLARAR EXTINTO O CERTAME. - A INEXISTÊNCIA DE RESERVA ORÇAMENTARIA E MAIS QUE UM MOTIVO JUSTO PARA REVOGAR-SE A LICITAÇÃO (LEI 8.666/1993). NELA SE TRADUZ UM IMPEDIMENTO ABSOLUTO AO AVANÇO DO PROCEDIMENTO. Acórdão POR UNANIMIDADE, DENEGAR A SEGURANÇA.

Acerca da obrigatoriedade da apresentação, em determinados casos, de planilhas de composição de custos ou tabelas, entende-se possível a substituição das mesmas, desde que haja outro meio equivalente de se demonstrar no processo de licitação, os valores de mercado. Todavia, tal documento não foi identificado nos autos. Registra-se que por meio da tabela é possível consolidar informações, permitindo a apuração dos valores por item e do total oferecido por cada empresa pesquisada, daí a sua importância. Comparte deste entendimento o TCU, *in verbis*:

Faça constar dos processos de licitações e contratos orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, inclusive das propostas eventualmente formuladas com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, exigindo, ainda, dos contratados para prestação de serviços, demonstrativos que detalhem seus preços e custos.(Acórdão 1337/2008 Plenário)

**Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame.** Ficará a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir esse orçamento no edital ou informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo.(Acórdão 394/2009 Plenário (Sumário))

**Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deverá constar obrigatoriamente do Termo de Referência,** ficando a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tal Termo de Referência **ou o próprio orçamento** no edital ou de informar, no ato convocatório, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-lo.(Acórdão 1925/2006 Plenário (Sumário))

Inclua orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários de todos os serviços a ser prestados, de acordo com o previsto no § 2º, inciso II, do art. 40 da Lei nº 8.666/1993.(Acórdão 889/2007 Plenário)

Atente para que os orçamentos que sirvam de base para decisão em certame licitatório contenham elementos que permitam avaliar se a proposta vencedora é de fato a mais vantajosa para a Entidade, **considerando a composição dos custos unitários e sua compatibilidade com os preços de mercado. (Acórdão 324/2009 Plenário)**

Faça constar dos futuros processos licitatórios o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. **(Acórdão 2444/2008 Plenário)**

Exija da empresa ou pessoa contratada, para fins de cotejo com os preços de mercado, a apresentação de sua planilha detalhada de custos, em atendimentos aos arts. 6º, inciso IX, alínea "f"; 7º, § 2º, inciso II; e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. **(Acórdão 2314/2008 Plenário)**

Finalmente, sobre o Convite 14/2008, verifica-se que a pesquisa de preços limitou-se a um único orçamento, obtido com empresa de outra praça (Domingos Martins) abstendo-se de pesquisar junto as empresas da região metropolitana. Igualmente, verifica-se não ser possível apurar o preço de mercado, dada a insuficiência de parâmetros de pesquisa, principalmente em se tratando de serviços não usuais como os contratados (digitalização, catalogação e armazenamento de arquivos e documentos), os quais, possivelmente inexisteriam informações atinentes ao objeto da licitação no citado cadastro da Câmara e para os quais seria prudente e necessária, uma elaboração apurada de pesquisa de preços.

Nestes termos, a exposição de motivos acompanhada dos respectivos orçamentos, permitirá uma acurada averiguação da adequabilidade, legalidade e razoabilidade do ato administrativo praticado. Frente ao exposto, **mantém-se a irregularidade** pela ausência de orçamentos prévios, em desatendimento ao artigo 43, IV da Lei 8.666/93.

## **2. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA PARA ATIVIDADES PRÓPRIAS DO CARGO DE PROCURADOR JURÍDICO E DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO.**

**Base Legal:** Princípio da Legalidade, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, e ainda os princípios insertos nos artigos 32 e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Pregões: 001 e 002/2008

Assim se manifesta a equipe técnica:

De acordo com o Relatório de Auditoria, há sobreposição entre os objetos dos contratos 02/2008 e 03/2008, decorrentes respectivamente dos pregões acima indicados, já que ambos têm por objeto assessoria em processos licitatórios.

A equipe de auditoria aponta ainda a inexistência de interesse público em ambas as contratações, por entender que os serviços contratados deveriam ser prestados pelo próprio corpo técnico dos quadros da Câmara Municipal.

O anexo I do Pregão Presencial N.º 002/2008 especifica o objeto:

*Orientação na elaboração de Editais (convites, Tomadas de Preços, Pregões Eletrônicos e Presenciais e Concorrências públicas) e anexos;*

*a) Orientação na elaboração de contratos administrativos originários de processos licitatórios;*

*b) Orientação na elaboração de convênios;*

*c) Orientação na elaboração de processos de dispensa de licitação;*

*d) Assessoria à Comissão Permanente de Licitações estando presente em todas as aberturas de envelopes para esclarecimentos de dúvidas ou questionamentos referentes ao edital e seus anexos;*

*e) Assessoria direta ao Presidente da CPL fornecendo informações técnicas para a elaboração de recursos administrativos impetrados por empresas;*

*f) Torna-se obrigatório a entrega de um relatório bimestral, contendo o número dos processos elaborados e acompanhados pela CONTRATADA;*

*g) A entrega deste relatório deverá ser feita ao Presidente da Câmara Municipal da Serra.*

*h) Torna-se obrigatório a permanência do profissional de nível superior na área contábil e/ou jurídica diariamente, com capacidade comprovada, pelo prazo mínimo de 04 (quatro horas), de segunda a sexta-feira na sede da Câmara*

*Municipal da serra para assessorar a CPL e a Equipe de Pregão.*

Ocorre que o referido objeto, confunde-se em muito, com as atribuições do Procurador Jurídico da Casa e também, com as da Comissão Permanente de Licitação.

- Atribuições da Procuradoria Geral – Segundo a Lei Municipal Nº 2.655, de 15/12/2003, em vigor a partir de 01/01/2004 (Doc.05):

*Art.7º A Procuradoria Geral da Câmara compete:*

...

*XIV. dar parecer em todos os processos de licitação, promovidos pelas diversas unidades Administrativas da Câmara Municipal, antes de ser encaminhada aos licitantes e antes da homologação pelo Presidente da Câmara Municipal;*

*XV. dar parecer em todos os processos que contiverem contratos de quaisquer natureza, antes de sua publicação;*

- Atribuições da Comissão Permanente de Licitação (CPL) – Art. 51 da Lei de Licitações:

*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. (grifo nosso)*

- Atribuições do Pregoeiro e Equipe de apoio – Art. 3º da Lei 10.520/2002:

*Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*

*IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.*

Cumprir destacar que os membros da Comissão Permanente de Licitação já recebem gratificação pelo exercício destes serviços, conforme anexo da Lei Municipal 3.016, de 18 de julho de 2006.

Assim, por não corresponder a contratação dos referidos serviços a interesse,

necessidade ou finalidade pública para a Administração, entende a equipe de auditoria ter havido indicativos de irregularidades nessas contratações, eis, que foram contratadas duas empresas para desempenhar atividades próprias da Comissão Permanente de Licitações, do Pregoeiro e Equipe de Apoio e, ainda, da Procuradoria da Casa, além do fato de que seus objetos se superpõem.

De acordo com doutrina citada no Relatório de Auditoria, *a finalidade pública é uma característica que deve estar presente em todos os atos e contratos da Administração Pública e é sempre o interesse público que a administração tem que ter em vista, sob pena de desvio de poder.*

O entendimento do Relatório de Auditoria é embasado no Art. 37, caput, da Constituição Federal e, por simetria no Art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo, que acresce como princípio regedor da Administração estadual o **princípio do interesse público**:

*Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade e interesse público, e também aos seguintes:*

No mesmo sentido, a Lei 9784/99 que regulamenta o Processo Administrativo Federal, ainda que não aplicável no âmbito estadual, traz por subsidiariedade à interpretação que aqui se faz, os princípios da finalidade pública e interesse público:

Art. 2º - A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (grifo nosso)

*III - objetividade no atendimento do interesse público (...)*

Ante todo o exposto, há indicativos de ofensa aos princípios da legalidade e interesse público nas contratações aqui em tela, de modo que o valor despendido pela Administração em relação aos contratos é passível de devolução ao erário.

CONTRATO 003/2008 - ALPHA, PERÍCIAS, AUDITORIAS, CONSULTORIAS E SERVIÇOS LTDA, no valor total de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais), cujo valor foi integralmente pago pela Câmara Municipal da Serra. Com base na VRTE do ano de 2008 (1,8113 Reais), tem-se 54.104,79 VRTE's passíveis de devolução.

CONTRATO 002/2008 - ASSETEL – ASSESSORIA TÉCNICA LTDA, no valor total de R\$ 99.000,00 (noventa e nove mil reais), cujo valor foi integralmente pago pela Câmara Municipal da Serra. Com base na VRTE do ano de 2008 (1,8113 Reais), tem-se 54.656,88 VRTE´s passíveis de devolução.

### **Justificativas apresentadas:**

O defendente alega a existência de equívoco no que tange a possibilidade de sobreposição dos objetos contratados. Segundo disposto, o contrato nº 002/08 prevê a contratação de serviços de consultoria e auditoria em sua maioria, contábeis, distinguindo-se das atividades destinadas aos procuradores públicos e da CPL.

*“Prova dessa atividade (totalmente diversa e incompatível com as atribuições do Procurador, da CPL e do Pregoeiro bem como do objeto constante no contrato 003/2008) pode ser verificada nessa Corte pelas assinaturas apostas pelo sócio da empresa contratada, no Balanço anual de 2008, atestando a sua responsabilidade técnica pela elaboração das peças contábeis. Ademais, repete-se, longe estão esses objetos, por óbvio, das atribuições afetas à Procuradoria ou à Comissão de Licitação.”*

Já o contrato de nº 003/08 objetiva assessorar os atos concomitantes de elaboração de todos procedimentos licitatórios não se confundindo com auditoria posteriormente neles realizadas pela outra empresa.

Para tanto, o administrador enumera as atribuições da Procuradoria Geral da Câmara, as quais se voltam para matéria vinculada ao processo legislativo, remetendo às suas obrigações e responsabilidades ao art. 7º da Lei Municipal nº 2.655 de 01.01.04 e ao artigo 38, da lei 8.666/93, concluindo não competir à procuradoria a realização das tarefas previstas nos contratos nº 003/2008 celebrados para assessorar a CPL.

*“Alega que “a Procuradoria, no exercício dessa competência é estática: não executa, não orienta, não assessora, não fiscaliza. Todas essas atividades estão a cargo da empresa contratada, exceto a emissão de parecer jurídico sobre o edital e contrato bem o julgamento de propostas de preços, por expressa disposição legal.”*

[...]

*“No caso específico, significa dizer que a Procuradoria tem atuação unitária e exclusiva, enquanto a Empresa contratada possui múltiplas atividades.”*

[...]

*“Enfim, inconfundível a atuação Procuradoria x Contratada, posto restar comprovado que a única atribuição da Procuradoria é emitir parecer sobre as minutas de editais e contratos que foram previamente elaboradas sob a orientação da prestadora dos serviços junto à Câmara (que não emite parecer) não havendo aí qualquer confusão de funções.*

Esclarece o administrador que a contratação em comento (contrato nº 003/2008) foi motivada pela carência de servidor qualificado para o exercício de funções administrativas que compõem o complexo procedimento licitatório e contratual da administração pública, e que essa providência foi necessária para atingir qualidade na

execução do serviço burocrático.

Alega que o sentido da expressão “servidores qualificados” inserta no art. 51, da lei 8.666/93 deve ser interpretada no sentido de que qualquer servidor, com aptidão para a condução e participação nas Comissões, possam ser designados para a prática dos atos que encerram o procedimento licitatório não exigindo sejam eles especialistas a laborar com excelência.

Informa existir outras responsabilidades geralmente atribuídas às comissões, tais como elaboração de minutas de edital, do contrato, gerenciamento do ajuste celebrado, etc, as quais não se encontram devidamente previstas nos textos legais.

Assim, que a atuação da Comissão de Licitação e do trabalho desenvolvido pela Empresa contratada são completamente distintos, de forma que a empresa contratada presta assessoria direta de apoio técnico e legal aos membros da Comissão referente a dúvidas surgidas no texto do edital, bem como informações técnicas para elaboração de recursos administrativos, no caso ao Presidente da Comissão, sendo que a habilitação preliminar de licitantes, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou o cancelamento de que fala a primeira parte do art. 51 são atribuições da Comissão que não constam no objeto do convite nº 003/07 ora questionado por esse egrégio Tribunal, portanto dispensável a justificativa.

*“À contratada cabe apenas zelar pela regularidade formal dos atos de licitação, não interferindo no julgamento do certame, já que no exercício de sua função decisória somente os membros da Comissão poderão deliberar a respeito das propostas.”*

*“O artigo 51 da Lei 8.666/93 contém disposição expressa de que as propostas serão processadas e julgadas pela Comissão e isso somente ela faz. A assessoria contratada pela Câmara — exceto emitir parecer jurídico — processa os demais feitos, não interferindo no julgamento das propostas.”*

De outra parte, especificamente quanto a participação do Procurador, alega que esta se restringe a emissão de pareceres, do contrário, se tivesse que elaborar editais e desempenhar outras tarefas, não restaria tempo para desempenhar suas atividades precípuas, as quais somente ele caberá executá-las.

Finalmente, salienta que “*esse problema da contratação de assessoria já foi por diversas vezes debatido junto a esse Tribunal e sempre sobre o mesmo enfoque ou quando muito acrescentando mais uma novidade ou retirando outra, mas sempre com a mesma tônica.*”

E acrescenta: “*O trabalho de assessoria contratada é de fundamental importância para o desenvolvimento das atividades da Câmara Municipal. Tanto isso é verdadeiro que passam anos e mais anos e os serviços são novamente contratados.*”

*“No passado, quando se fazia a mesma justificativa sobre os mesmos fatos, já foi demonstrado que é economicamente mais viável para a Câmara manter esses serviços sob o regime de contratação do que manter pessoal efetivo, isto porque, o tempo de trabalho é maior, são selecionados profissionais com conhecimento e experiência específica sobre o assunto.”*

E conclui: “*essa situação tática da contratação está tão distante da pretensão de se violar princípios constitucionais*” alegando que o acerto de sua conduta se evidencia por meio dos próprios auditores, os quais, “*durante o período em que estiveram presentes na sede da Câmara, foram atendidos em suas solicitações pela equipe das empresas contratadas (contratos nº 002/2008 e 003/2008), evidenciando o acerto da escolha e a qualidade dos serviços prestados.*” [fls. 987a 996]

**Análise:**

Nos autos, verifica-se que as empresas de assessoria ASSETEL – Assessoria Técnica Ltda e Alpha Perícias e Auditoria Consultorias e Serviços Ltda foram contratadas pela Câmara da Serra, pelos valores de R\$ 98.000,00 e R\$ 99.000,00, respectivamente. Segundo entendimento da equipe técnica, constatou-se a existência de sobreposição entre os objetos destas contratações bem como violação ao interesse e à regra do concurso público.

O defendente, por sua vez alega em sua peça de defesa que não há sobreposição nos objetos contratados, pois a tarefa de emissão de pareceres (contrato 002/2008) não se confunde com a função de orientação da CPL (contrato 003/2008).

Acerca dos serviços e objetos contratados nos termos nº 002 e 003/2008, incumbe aqui descrever as atribuições controvertidas, a fim de obter o melhor entendimento dos fatos:

PP 002/2008 – contrato 003/2008: *“orientação na elaboração de Editais e anexos, na elaboração de contratos administrativos originários de processos licitatório [...] processos de dispensa de licitação, assessoria à Comissão Permanente de Licitações estando presente em todas as aberturas de envelopes para esclarecimentos de dúvidas ou questionamentos referentes ao edital e seus anexos, assessoria direta ao Presidente da CPL fornecendo informações técnicas para a elaboração de recursos administrativos impetrados por empresas [...]”* [fl.118].

PP 001/2008 - Contrato 002/2008: seu objeto previa serviços, em sua maioria, de natureza contábil<sup>1</sup>. Todavia, os mesmos também previam a emissão de “consultoria e assessoria em todos os processos administrativos, **incluindo os processos licitatórios**. [fl. 184 c/c 172], de forma que se conclui que a duplicidade não se

---

<sup>1</sup> Inicialmente, cumpre citar que esta análise se restringirá ao teor do contrato nº 002/2008, celebrado entre a CMS e a empresa ALPHA atinente à contratação de empresa para o desempenho de atribuições pertencentes à CPL, bem como a contratação de profissional para a elaboração de pareceres técnicos nos processos da Câmara, nos termos do contrato nº 002/2008 celebrado entre a CMS e a empresa ASSEPLAN, deixando assim, de emitir entendimento a respeito da possível ilegalidade na contratação de consultoria contábil, ainda que presente no objeto do aludido contrato, em obediência aos princípios do contraditório e ampla defesa.

configura na emissão de opinamentos jurídicos/pareceres em específico, mas no fato de que ambas as empresas foram contratadas para, dentre outras ações, assessorar os processos e procedimentos licitatórios, o que evidencia, a contratação em duplicidade dos referidos serviços.

Assim, os contratos 002 e 003 de 2008 se diferem, na maioria de seus itens tal como dispostos em seus anexos e no objeto contratual; contudo, a sobreposição se mantém em determinadas atribuições, tal como disposto acima.

Retomando aos fatos elencados aos autos, tem-se que o administrador alega nos autos que i) as contratações foram motivadas pela **carência de servidor qualificado**; ii) a interpretação do conceito legal de “qualificação”, não exige que a CPL seja composta por especialista no labor com excelência; iii) as tarefas das comissões são constantemente ampliadas pela administração, incluindo atribuições as quais não se encontram devidamente previstas nos textos legais, sendo, portanto, necessária a contratação de consultoria.

E em que pese a ousada alegação - de que não dispunha de pessoal qualificado para o desempenho dos trabalhos, cabe ressaltar que a Câmara da Serra possui mais de 317 servidores e 200 estagiários em sua estrutura organizacional, composta em sua grande maioria por servidores comissionados, conforme se vê na fl. 53.

Todavia, estes servidores não **foram considerados suficientemente hábeis/qualificados para o desempenho das funções, sejam estas de competência da CPL**, sejam dos responsáveis pelos demais procedimentos licitatórios.

Assim, não nos parece razoável a discussão conceitual acerca do entendimento quanto ao termo “qualificação” disposto no artigo 51, da lei 8.666/93, bem como sobre a possibilidade de “carência de servidores qualificados”, em face de expressa obrigação de eficiência e efetividade no setor público.

De posse da Lei Municipal nº 2.655/2003 – que dispõe sobre a estrutura administrativa da Câmara da Serra, verifica-se, no artigo 12, a descrição detalhada das tarefas desempenhadas pela superintendência Geral da Câmara, a qual compete a

**promoção dos processos de licitação, em todas as suas fases**, atribuições comumente transferidas às comissões de licitações. Contudo, estas tarefas foram transferidas a empresa Alpha consultoria.

Ademais, nos artigos 51, da lei 8.666/1993 e 3º da Lei 10.520/2002, encontram-se dispostas as atribuições da Comissão Permanente de Licitação, a qual tem a função de habilitar, processar e julgar as propostas apresentadas nos certames licitatórios.

Portanto, as tarefas acima descritas e inseridas no objeto contratual já haviam sido previstas e destinadas aos servidores de carreira, (através da CPL e da Superintendência Geral da Câmara), seja por meio das leis federais ou municipais, não sendo lícita sua realização por meio de empresas de consultorias.

Acerca dos trabalhos realizados pelas consultorias, o administrador ressalta que a empresa Alpha não executava os serviços, apenas prestava assessoria aos membros da Comissão; no entanto, em outro momento, o próprio justificante se contradiz, conforme se verifica adiante:

*“a Procuradoria, no exercício dessa competência é estática: não **executa, não orienta, não assessora, não fiscaliza. Todas essas atividades estão a cargo da empresa contratada**, exceto a emissão de parecer jurídico sobre o edital e contrato bem o julgamento de propostas de preços, por expressa disposição legal.” (g.n.)*

Os serviços contratados são funções próprias da Câmara Municipal, configurando verdadeira atividade essencial, ínsita à Administração Pública. Assim sendo, não se justifica a contratação de assessoria nem mesmo mediante procedimento licitatório, pois se trata de função típica, permanente e indispensável ao funcionamento da Administração Pública.

A propósito, uma das atividades mais relevantes em órgãos públicos é a titularizada por profissionais, cujo caráter essencialmente técnico constitui empecilho para que o cargo seja ocupado por curtos períodos, sendo constantemente substituídos, característica marcante dos prestadores de serviço.

Defender a tese de que tais serviços contínuos e rotineiros possam ser prestados por servidores terceirizados significa desconsiderar a importância de que a alternância na gestão superior se concretize sem rupturas na continuidade administrativa. Esta

somente será assegurada com a existência de servidores de carreira, pelo vínculo permanente mantido com a administração pública. A eficiência que se reclama dos órgãos públicos é factível somente com servidor que goze de estabilidade e tenha à sua disposição treinamento constante.

O administrador, por sua vez, não demonstrou nos autos a adoção de medidas a fim de promover a capacitação de seus servidores. Do mesmo modo, não se vislumbra o planejamento/promoção de concurso público para provimento definitivo das referidas vagas; ao contrário, o que se verifica é a perpetuação deste modelo inconstitucional de burla ao concurso público, com o firme propósito de manter as contratações acima dispostas ao arrepio das leis e dos princípios públicos, em que pese os reiterados pareceres técnicos emitidos por esta Corte de Contas, conforme o próprio gestor, claramente, se manifesta:

*“esse problema da contratação de assessoria já foi por diversas vezes debatido junto a esse Tribunal e sempre sobre o mesmo enfoque ou quando muito acrescentando mais uma novidade ou retirando outra, mas sempre com a mesma tônica.”*

Tamanho é o descompasso administrativo jurídico que se chega ao ponto de o administrador considerar normal e necessário a continuidade de tais contratações, ao arrepio da lei e dos princípios de direito, tais como a impessoalidade e moralidade pública.

*“No passado, quando se fazia a mesma justificativa sobre os mesmos fatos, já foi demonstrado que é economicamente mais viável para a Câmara manter esses serviços sob o regime de contratação do que manter pessoal efetivo, isto porque, o tempo de trabalho é maior, são selecionados profissionais com conhecimento e experiência específica sobre o assunto.”*

*“O trabalho de assessoria contratada é de fundamental importância para o desenvolvimento das atividades da Câmara Municipal. Tanto isso é verdadeiro que **passam anos e mais anos e os serviços são novamente contratados**”.*

E conclui: *“essa situação tática da contratação está tão distante da pretensão de se violar princípios constitucionais”* alegando que o acerto de sua conduta se evidencia por meio dos próprios auditores, os quais, *“durante o período em que estiveram presentes na sede da Câmara, foram atendidos em suas solicitações pela equipe das empresas contratadas (contratos n° 002/2008 e 003/2 008), evidenciando o acerto da escolha e a qualidade dos serviços prestados.”*

Por todo o exposto, tem-se que a administração já detinha recursos humanos suficientes (servidores lotados na Superintendência Geral da Câmara, Comissões de

licitação e de pregão), de forma que a contratação da empresa ALPHA – para o desempenho de funções precípuas destes setores administrativos e jurídicos, revelasse um *bis in idem*, culminando no pagamento em duplicidade pelos referidos serviços.

No que tange à contratação de serviços típicos de elaboração de pareceres nos processos administrativos oriundo do contrato celebrado entre a CMS e a empresa Assetel – Assessoria Técnica Ltda, não obstante a constatação da irregularidade apurada, depreende-se que o referido contratado abrangia, também, serviços de natureza contábil, os quais – apesar de identificarem igualmente irregulares, não foram contestados pela equipe de auditoria. Assim, sendo, como os valores atinentes às tarefas de assessoria aos processos de licitação desempenhados pela empresa terceirizada não se encontram individualizados no contrato administrativo nº 003/2008, não sendo possível mensurar o *quantum* devido pelos referidos serviços, opta por manter a irregularidade, afastando a possibilidade de ressarcimento quanto a este instrumento contratual.

Face ao exposto, entende-se pela irregularidade da contratação, pela infringência aos princípios dispostos no artigo 37, caput, da Constituição Federal e nos artigos 32 e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, **sendo passível o ressarcimento o valor de R\$ 98.000,00, equivalente a 50.856,25 VRTE**, haja vista que as atividades contratadas não demonstram interesse necessidade ou finalidade pública para a administração,

### **3. SUPERDIMENSIONAMENTO DE HORAS DE SERVIÇOS, COBRANÇA DE PEÇAS EM DUPLICIDADE, CONTRATAÇÃO INDEVIDA DE SERVIÇOS COBERTOS POR GARANTIA E LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS.**

**Base Legal:** Art. 37, *caput*, da Constituição Federal, por ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência; Princípio da Razoabilidade; Princípio da Economicidade, inserto no Art. 15, inciso IV da Lei 8666/93, e artigo 63 *caput*, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64.

Assim se manifesta a equipe técnica:

**Convite nº:** 004/2008

**Objeto:** Aquisição de peças para veículos da Câmara

**Pregão Presencial nº:** 003/2008

**Objeto:** Serviços de manutenção preventiva e corretiva nos veículos da Câmara

De acordo como Relatório de Auditoria, os procedimentos licitatórios acima referidos tiveram como vencedora a empresa Centro Automotivo Ferrari Ltda. As contratações referiam-se a reparação preventiva e corretiva e fornecimento de peças para os veículos da Câmara Municipal da Serra.

A Câmara Municipal da Serra em 2008, possuía em sua frota 03 veículos volkswagem gol 1.0 e uma van Mercedes Benz Sprinter 313, Diesel, Ano/modelo 2007.

Da verificação das fichas financeiras, observou-se um gasto de R\$ 62.748,99 em peças e R\$ 33.490,70 em mão de obra, num período de 09 meses do exercício de 2008, totalizando R\$ 96.239,69, o que a equipe de auditoria entendeu ser um valor elevado para o quantitativo de veículos da frota, sendo que um dos veículos ainda se encontrava no prazo de garantia.

Foi então elaborado um detalhamento de **gastos com serviços por veículo:**

Veículo	Serviço	Tempo gasto	Tempo contrato	Nota Fiscal	Data	Valor da mão de obra
Gol MSJ-6090	Imobilizador	18				R\$ 324,00
	instalação chicote	12	10	1856	4/abr	R\$ 216,00
	descarbonização motor	19,5	10			R\$ 351,00
	trocar bagagito	7				R\$ 126,00
	trocar cobertura painel	9				R\$ 162,00
	trocar sensor velocidade	2,5				R\$ 45,00
	trocar cilindro portas	7		1869	24/abr	R\$ 126,00
	trocar friso teto	4,5				R\$ 81,00
	trocar eletroventilador	3				R\$ 54,00
	trocar tubo dianteiro do	3				R\$ 54,00
	banco traseiro	7				R\$ 126,00
	suporte alternador	7		1910	2/jun	R\$ 126,00
	suporte lateral motor	8				R\$ 144,00
	vidro elétrico	9				R\$ 81,00
	limpeza de bicos	2,5				R\$ 45,00
	regulagem injeção	3				R\$ 54,00
	retífica cabeçote	25		2044	2/out	R\$ 450,00
	retífica motor	6				R\$ 108,00
	serviço motor geral	36,5	50			R\$ 657,00
	Freio	10		2070	5/nov	R\$ 180,00
trocar junta deslizante	7				R\$ 126,00	
trocar arranque	4,5				R\$ 81,00	

suporte do alternador	7			R\$ 126,00
higienização ar	9			R\$ 162,00
gás ar-condicionado	8			R\$ 144,00
suporte compressor de ar	9			R\$ 162,00
trocar condensador ar	7	2104	8/dez	R\$ 126,00
fechadura porta dianteira	3			R\$ 54,00
trocar máquina de vidro	2			R\$ 36,00
para-choque dianteiro	7			R\$ 126,00
trocar eixo do comando	12			R\$ 216,00
trocar tucho cabeçote	9			R\$ 162,00
colocar vidro lateral	4,5			R\$ 81,00
parte elétrica	10	1973	1/ago	R\$ 180,00
trocar guias das válvulas	8			R\$ 144,00
alinhamento e	2,5			R\$ 45,00
camagem dianteira	4,5			R\$ 81,00
<b>Total</b>	<b>313,5</b>			<b>R\$ 5.562,00</b>

Veículo	Serviço	Tempo gasto	Tempo contrato	nf	data	Valor da mão de obra	
<b>GoI MTK - 5277</b>	Serviço coluna de direção	6,5				R\$ 143,00	
	Serviço coletor escapamento	6				R\$ 132,00	
	serviço torre amortecedor	5,5		1857	4/abr	R\$ 121,00	
	<b>troca retentor traseiro motor</b>	7,5				R\$ 165,00	
	facear volante motor	6,5				R\$ 143,00	
	serviço alavanca marcha	2				R\$ 44,00	
	trocar caixa ventilação	8,5				R\$ 187,00	
	trocar caixa de fusível	6,5				R\$ 143,00	
	trocar volante motor	7				R\$ 154,00	
	trocar eixo piloto	4		1870	24/abr	R\$ 88,00	
	trocar suporte eixo traseiro	2				R\$ 44,00	
	trocar tampa porta luvas	1,5				R\$ 33,00	
	trocar conjunto limpador para-	2,5				R\$ 55,00	
	serviço flauta bico injetor	4				R\$ 88,00	
	servio fechadura porta	5,5				R\$ 121,00	
	serviço trambulador	4			1912	2/jun	R\$ 88,00
	trocar embreagem	7,5				R\$ 165,00	
	trocar bomba d'água	5,5				R\$ 121,00	
	difusor de ar painel	8				R\$ 176,00	
	alinhamento e balanceamento	2				R\$ 44,00	
	<b>trocar retentor traseiro do</b>	7,5			2009	2/set	R\$ 165,00
	<b>trocar caixa de direção</b>	3,5				R\$ 77,00	
	<b>trocar painel</b>	5,5				R\$ 121,00	
	<b>retirar e colocar cabeçote</b>	10				R\$ 220,00	
	trocar motor do limpador	4			2045	2/out	R\$ 88,00
	retificar cabeçote	32				R\$ 704,00	
	<b>trocar caixa de direção</b>	5				R\$ 110,00	
	<b>trocar painel</b>	4			2071	5/nov	R\$ 88,00
	trocar vidro lateral	3				R\$ 66,00	
	<b>trocar cabeçote</b>	10			2106	8/dez	R\$ 220,00
	trocar pastilha	1,5				R\$ 33,00	
	serviço rolamento	4				R\$ 88,00	
	serviço temperatura	7				R\$ 154,00	

	trocar motor limpador	6,5				R\$ 143,00	
	trocar pescador do óleo	7		1974	1/ago	R\$ 154,00	
	trocar forro de porta	3				R\$ 66,00	
	trocar bóia do tanque	3				R\$ 66,00	
	trocar arranque	3				R\$ 66,00	
	trocar chicote da placa	3,5				R\$ 77,00	
<b>Total</b>						<b>R\$ 4.961,00</b>	
Veículo	Serviço	Tempo gasto	Tempo contrato	nf	data	Valor da mão de obra	
Gol MTK-4677	<b>desempenar eixo traseiro</b>	14				R\$ 210,00	
	regular portas	8				R\$ 120,00	
	Radiador	5				R\$ 75,00	
	longarina lado direito	17,5				R\$ 262,50	
	longarina lado esquerdo	17,5				R\$ 262,50	
	Agregado	16		1859	4/abr	R\$ 240,00	
	suporte alternador	8				R\$ 120,00	
	luva lateral caixa	23				R\$ 345,00	
	Ignição	9				R\$ 135,00	
	codificar chave	10				R\$ 150,00	
	ventilador interno	16				R\$ 240,00	
	trocar tanque combustível	6				R\$ 90,00	
	bocal tanque	4				R\$ 60,00	
	servo freio	3		1868	24/abr	R\$ 45,00	
	trocar máquina vidro	5				R\$ 75,00	
	trocar forro da porta	4				R\$ 60,00	
	Catalizador	6				R\$ 90,00	
	cinto segurança	8				R\$ 120,00	
	cobertura painel	15		1911	2/jun	R\$ 225,00	
	trocar tampa porta luvas	1				R\$ 15,00	
	Agregado	11				R\$ 165,00	
	pintura para choque	14			2008	2/set	R\$ 210,00
	trocar coletor de admissão	5					R\$ 75,00
	longarina dianteira direita	19					R\$ 285,00
	<b>desempenar eixo traseiro</b>	14					R\$ 210,00
	trocar difusor de ar	16			2047	2/out	R\$ 240,00
	trocar trilho do banco	11					R\$ 165,00
	alinhamento e balanceamento	3					R\$ 45,00
	cambagem dianteira	4					R\$ 60,00
	pintura tampa traseira	14					R\$ 210,00
	<b>pintura pára-choque traseiro</b>	10					R\$ 150,00
	lanternagem painel traseiro	8			2069	5/nov	R\$ 120,00
pintura painel traseiro	9					R\$ 135,00	
eixo comando	15					R\$ 225,00	
Serviço ignição	8					R\$ 120,00	
serviço suspensão	15			2105	8/dez	R\$ 225,00	
trocar purificador	4					R\$ 60,00	
bizarar engrenagem	21					R\$ 315,00	
<b>Pintura pára-choque traseiro</b>	17					R\$ 255,00	
lanternagem lateral direita	10			1975	1/ago	R\$ 150,00	
pintura lateral direita	20					R\$ 300,00	
caixa de marcha	24					R\$ 360,00	
<b>Total</b>		<b>424</b>				<b>R\$ 7.020,00</b>	

Veículo	Serviço	Tempo gasto	Tempo contrato	nf	data	Valorda mão de obra
Sprinter MRC-5189	trocar embreagem	53,5	40			R\$ 321,00
	trocar amortecedor dianteiro	20	10	1858	4/abr	R\$ 120,00
	trocar sapata de freio	22	20			R\$ 132,00
	trocar pinça de freio traseiro	13,5	10			R\$ 81,00
	trocar pastilha de freio traseira	10	10			R\$ 60,00
	trocar servo freio	12	10			R\$ 72,00
	disco freio traseiro	10	10			R\$ 60,00
	trocar rolamento roda traseira	15	10	1867	24/abr	R\$ 90,00
	trocar bomba d'água	13,5				R\$ 81,00
	trocar pastilha de freio	10	10			R\$ 60,00
	trocar disco de freio dianteiro	10	10			R\$ 60,00
	trocar luva cardan	18				R\$ 108,00
	serviço porta traseira	23,5	20			R\$ 141,00
	serviço porta lateral	18,5	20			R\$ 111,00
	serviço pestana porta	13,5				R\$ 81,00
	serviço reservatório água	10				R\$ 60,00
	serviço interruptor porta	12		1913	2/jun	R\$ 72,00
	serviço retentor diferencial	30				R\$ 180,00
	trocar roda	7				R\$ 42,00
	cabo seletor de marcha	20				R\$ 120,00
	suporte bateria	18,5				R\$ 111,00
	revisar diferencial	104	40			R\$ 624,00
	suspensão dianteira	60	20			R\$ 360,00
	revisão faróis	47	10			R\$ 282,00
	limpeza arrefecimento	13				R\$ 78,00
	Rolamento rodas	30				R\$ 180,00
	revisar parte elétrica	48				R\$ 288,00
	<b>pintura porta lateral</b>	142	20			R\$ 852,00
	Polimento geral	50		2010	2/set	R\$ 300,00
	alinhar cardan	138				R\$ 828,00
	pião diferencial	57				R\$ 342,00
	vidro elétrico	27				R\$ 162,00
	higienização ar-condicionado	53				R\$ 318,00
	regular portas	27	20			R\$ 162,00
	limpeza tanque	38				R\$ 228,00
	bomba direção hidráulica	126				R\$ 756,00
	bomba injetora	100	10			R\$ 600,00
	trocar núcleo ar	43		2046	2/out	R\$ 258,00
	vidro elétrico	20				R\$ 120,00
	válvula ar quente	21				R\$ 144,00
	correção chicote instalação	65	10			R\$ 390,00
	convergedor do radiador	22				R\$ 132,00
trilho do banco	27				R\$ 162,00	
forro da porta	18				R\$ 108,00	
Freio	23	10	2068	5/nov	R\$ 138,00	
coxim amortecedor	13				R\$ 78,00	
regulagem do motor	75	60			R\$ 450,00	
bóia do tanque	44				R\$ 264,00	
serviço pára-choque dianteiro	50	20			R\$ 300,00	
contato da buzina	27				R\$ 162,00	
parte elétrica	40				R\$ 240,00	
sensor partida	38		2107	8/dez	R\$ 228,00	
trocar calço do motor	30	10			R\$ 180,00	
trocar calço da caixa	18				R\$ 108,00	
serviço vidro elétrico	24				R\$ 144,00	

	<i>pintura porta lateral</i>	108	20			R\$ 648,00
	porta lateral	37	20	197?	1/ago	R\$ 222,00
	chave seta	22	10			R\$ 132,00
	trocar alternador	20	10			R\$ 120,00
<b>Total</b>		2205,5				<b>R\$ 13.251,00</b>

Foi elaborado também um demonstrativo de gastos com peças por veículo:

GOL MTK-5277								
Peça	nf	Quantidade	valor	desconto	pago			
<b>roda aro 13</b>	3532	4	R\$ 640,00	R\$ 307,84	R\$ 1.744,44			
<b>bico da roda</b>		4	R\$ 20,00					
pescador bomba de óleo		1	R\$ 82,80					
forro porta traseira LE		1	R\$ 320,00					
bóia do tanque		1	R\$ 180,00					
motor de arranque		1	R\$ 680,00					
chicote da lanterna da placa		1	R\$ 130,00					
Torre do amortecedor dianteiro LD	3363	1	R\$ 554,73	R\$ 196,65	R\$ 1.114,33			
Torre do amortecedor dianteiro LE		1	R\$ 554,73					
amortecedor dianteiro		2	R\$ 201,52					
caixa de ventilação	3385	1	R\$ 584,00	R\$ 312,10	R\$ 1.768,58			
caixa de fuzível		1	R\$ 200,68					
volante do motor		1	R\$ 430,00					
eixo piloto		1	R\$ 168,00					
suporte do eixo traseiro LD		1	R\$ 38,00					
tampa do porta luvas		1	R\$ 95,00					
conjunto do limpador do para brisa		1	R\$ 290,00					
<b>soquete lanterna traseira LE</b>		1	R\$ 35,00					
<b>motor limpador para brisa</b>		1	R\$ 240,00					
flauta bico injetor	3437	1	R\$ 320,00	R\$ 236,40	R\$ 1.339,61			
fechadura porta traseira LD		1	R\$ 185,00					
fechadura porta traseira LE		1	R\$ 145,00					
Trambulador		1	R\$ 130,00					
kit de embreagem		1	R\$ 356,52					
bomba d'água		1	R\$ 159,49					
difusor de ar central/LD		4	R\$ 240,00					
Pneu 175/70 13	3575	4	R\$ 624,00	R\$ 459,60	R\$ 2.604,40			
<b>bico roda</b>		4	R\$ 20,00					
lanterna traseira LE		1	R\$ 115,00					
lanterna traseira LD		1	R\$ 115,00					
<b>Bagagito central</b>		1	R\$ 145,00					
Parabrisa degradê		1	R\$ 290,00					
<b>painel de instrumentos</b>		1	R\$ 480,00					
retentor do motor		1	R\$ 95,00					
<b>jogo de roda</b>		4	R\$ 640,00					
calota DF 46		4	R\$ 40,00					
<b>caixa de direção</b>		1	R\$ 380,00					
<b>motor limpador parabrisa</b>		3629	1			R\$ 280,00	R\$ 154,05	R\$ 872,98
suporte válvula termostática			1			R\$ 60,00		
<b>válvula termostática</b>	1		R\$ 78,00					
bomba d'água		1	R\$ 159,49					

fechadura porta traseira LE		1	R\$ 130,00		
junta cabeçote		1	R\$ 32,47		
retentor da haste da válvula		16	R\$ 48,00		
jogo junta tampa válvula		1	R\$ 45,52		
jogo válvula escape (16v)		1	R\$ 109,84		
jogo válvula de admissão (16v)		1	R\$ 83,71		
<b>soquete lanterna traseira LE</b>		1	R\$ 46,00		
<b>caixa de direção</b>		1	R\$ 320,00		
<b>painel de instrumentos</b>		1	R\$ 526,00		
forro assoalho	3684	1	R\$ 114,70	R\$ 255,26	R\$ 1.446,44
Console		1	R\$ 115,00		
sensor temperatura		1	R\$ 36,00		
bateria de 60 amperes		1	R\$ 220,00		
vidro lateral LD		1	R\$ 324,00		
Radiador		1	R\$ 181,00		
Cabeçote		1	R\$ 1.600,00		
aditivo de radiador		1	R\$ 28,00		
<b>válvula termostática</b>		1	R\$ 88,00		
junta do cabeçote		1	R\$ 42,00		
cebolão radiador	3746	1	R\$ 45,51	R\$ 398,92	R\$ 2.260,55
jogo pastilha		1	R\$ 38,96		
rolamento da roda dianteira		2	R\$ 130,00		
cubo roda dianteira		2	R\$ 90,00		
<b>motor limpador parabrisa</b>		1	R\$ 320,00		
espuma LD pára-choque dianteiro		1	R\$ 48,00		
espuma LE pára-choque dianteiro		1	R\$ 48,00		
<b>Total</b>			<b>R\$ 15.312,67</b>	<b>R\$ 2.320,82</b>	<b>R\$ 13.151,33</b>

SPRINTER MRC-5189					
Peça	n.f.	Quantidade	valor	desconto	pago
alternador		1	R\$ 1.700,00		
cruzeta da transmissão MB	3530	1	R\$ 205,00	R\$ 313,50	R\$ 2.821,50
roldana superior porta lateral		1	R\$ 550,00		
chave seta		1	R\$ 680,00		
kit de embreagem		1	R\$ 930,89		
rolamento da embreagem		1	R\$ 1.645,50		
haste seletora de marcha	3364	1	R\$ 646,19	R\$ 557,72	R\$ 5.019,50
amortecedor dianteiro		2	R\$ 992,48		
articulação da caixa de direção		2	R\$ 618,00		
jogo sapata de freio		2	R\$ 744,16		
pinça de freio traseiro LD		1	R\$ 1.650,00		
jogo pastilha de freio traseira		1	R\$ 220,00		
<b>servo freio</b>		1	R\$ 620,00		
disco de freio traseiro		2	R\$ 260,00		
rolamento roda traseira	3382	2	R\$ 260,00	R\$ 406,00	R\$ 3.654,00
bomba d'água		1	R\$ 230,00		
jogo pastilha de freio dianteira		1	R\$ 180,00		
disco freio dianteiro		2	R\$ 360,00		
luva cardan		1	R\$ 280,00		
lanterna traseira LE	3439	1	R\$ 280,00	R\$ 441,22	R\$ 3.970,97
lanterna traseira LD		1	R\$ 280,00		

limitador porta traseira		1	R\$ 516,00		
fechadura porta lateral		1	R\$ 354,00		
pestana externa		2	R\$ 161,30		
reservatório água parabrisa		1	R\$ 212,89		
interruptor da porta		2	R\$ 120,00		
suporte limitador porta traseira		1	R\$ 80,00		
retentor diferencial		1	R\$ 98,00		
Roda		1	R\$ 356,00		
cabo seletor de marcha		1	R\$ 650,00		
suporte bateria		1	R\$ 894,00		
núcleo ar condicionado		3630	1		
reparo bomba injetora	1		R\$ 930,00		
válvula solenóide	1		R\$ 245,00		
válvula aquecimento	1		R\$ 320,00		
bóia tanque	3681	1	R\$ 220,00	R\$ 393,00	R\$ 3.537,00
conjunto ventilador interno		1	R\$ 710,00		
convergedor do radiador		1	R\$ 480,00		
trilho do banco		1	R\$ 190,00		
forro porta LD		1	R\$ 320,00		
<b>servo freio</b>		1	R\$ 820,00		
cilindro mestre freio		1	R\$ 650,00		
barra de direção		1	R\$ 280,00		
coxim superior amort. Dianteiro		1	R\$ 260,00		
suporte pára-choque	3747	1	R\$ 332,00	R\$ 381,30	R\$ 3.431,70
contato da buzina		1	R\$ 1.354,00		
relê auxiliar 5 saidas		1	R\$ 35,00		
sensor pastilha freio dianteiro		1	R\$ 450,00		
calço do motor		1	R\$ 664,00		
calço da caixa		1	R\$ 298,00		
relê do comando do vidro		1	R\$ 680,00		
<b>Total</b>			<b>R\$ 26.962,41</b>	<b>R\$ 2.737,24</b>	<b>R\$ 24.635,17</b>
<b>GOL MTK-4677</b>					
<b>Peça</b>	<b>nf</b>	<b>Quantidade</b>	<b>valor</b>	<b>desconto</b>	<b>pago</b>
engrenagem 3ª marcha	3533	1	R\$ 148,00	R\$ 103,37	R\$ 585,76
garfo 3ª e 4ª marcha		1	R\$ 95,20		
anel sincronizador		1	R\$ 52,00		
silicone loctite copper		1	R\$ 30,00		
luva 3ª marcha		1	R\$ 188,50		
calço caixa		1	R\$ 38,72		
friso parachoque traseiro		1	R\$ 51,71		
espuma pára-choque traseiro		1	R\$ 85,00		
suporte alternador	3365	1	R\$ 112,78	R\$ 94,29	R\$ 534,29
aditivo do radiador		1	R\$ 27,00		
luva lateral caixa		2	R\$ 119,50		
retentor lateral da caixa		2	R\$ 32,60		
óleo motor 20w50		3	R\$ 26,70		
silicone loctite copper		1	R\$ 30,00		
motor ventilador interno		1	R\$ 280,00		
servo freio	3383	1	R\$ 165,00	R\$ 267,44	R\$ 1.515,52
tanque combustível		1	R\$ 482,72		
bóia do tanque		1	R\$ 158,00		
forro porta traseira LE		1	R\$ 320,00		

forro porta traseira LD		1	R\$ 320,00					
máquina vidro porta traseira LE		1	R\$ 85,00					
máquina vidro porta traseira LD		1	R\$ 85,00					
bocal do tanque		1	R\$ 167,24					
catalizador	3436	1	R\$ 480,00	R\$ 372,68	R\$ 2.111,82			
engate cinto segurança		2	R\$ 144,00					
cobertura do painel		1	R\$ 890,00					
tampa porta luva		1	R\$ 90,00					
agregado do motor		1	R\$ 650,00					
bucha dianteira do agregado		2	R\$ 60,00					
bucha traseira do agregado		2	R\$ 60,00					
suporte fixação do pivô		2	R\$ 24,00					
barra de direção		1	R\$ 80,00					
tampa óleo		1	R\$ 6,50					
sonda lambda		3574	1			R\$ 280,00	R\$ 175,50	R\$ 994,50
friso superior teto LE			1			R\$ 170,00		
friso superior teto LD	1		R\$ 170,00					
coluna de direção	1		R\$ 370,00					
cilindro ignição	1		R\$ 180,00					
barra direção	3573	1	R\$ 84,00	R\$ 342,60	R\$ 1.941,40			
barra direção		1	R\$ 100,00					
bico injetor		2	R\$ 440,00					
chicote bico injetor		1	R\$ 130,00					
coletor de admissão		1	R\$ 420,00					
eletroventilador do radiador		1	R\$ 310,00					
capa pára-choque dianteiro		1	R\$ 480,00					
farol LD		1	R\$ 160,00					
farol LE		1	R\$ 160,00					
Pneu 175/70 R13	3631	4	R\$ 624,00	R\$ 236,85	R\$ 1.342,15			
bico roda		4	R\$ 20,00					
trilho do banco		1	R\$ 140,00					
difusor de ar central LE painel		2	R\$ 140,00					
difusor de ar central LE painel		2	R\$ 140,00					
pescador bomba de óleo		1	R\$ 85,00					
forro porta malas		1	R\$ 110,00					
roda aro 13		2	R\$ 320,00					
tampa da válvula	3682	1	R\$ 190,00	R\$ 358,05	R\$ 2.028,95			
jogo junta tampa válvula		1	R\$ 48,00					
sensor mapp		1	R\$ 260,00					
eixo comando de válvula		1	R\$ 185,00					
chave ventilador interno		1	R\$ 360,00					
vidro traseiro		1	R\$ 340,00					
kit cola vidro traseiro		1	R\$ 120,00					
friso pára-choque traseiro central		1	R\$ 34,00					
tampa traseira		1	R\$ 850,00					
distribuidor ignição		3745	1			R\$ 460,00	R\$ 292,42	R\$ 1.657,02
tampa distribuidor	1		R\$ 42,00					
corpo borboleta	1		R\$ 640,00					
jogo cabo vela	1		R\$ 125,44					
amortecedor dianteiro	2		R\$ 180,00					
kit batente amort. Dianteiro	2		R\$ 30,00					
coxim sup. Amortecedor dianteiro	2		R\$ 92,00					
bucha traseira agregado	2		R\$ 60,00					

bucha dianteira do agregado		2	R\$ 60,00		
purificador de ar		1	R\$ 260,00		
<b>Total</b>			<b>R\$ 14.954,61</b>	<b>R\$ 2.243,20</b>	<b>R\$ 12.711,41</b>

GOL MSJ-6090								
Peça	nf	Quantidade	valor	desconto	pago			
<b>bobina ignição</b>	3531	1	R\$ 323,41	R\$ 244,41	R\$ 1.385,00			
jogo tucho		1	R\$ 360,00					
<b>eixo comando válvula</b>		2	R\$ 440,00					
vidro lateral lado direito		1	R\$ 156,00					
engrenagem do comando		2	R\$ 190,00					
<b>guia válvulas</b>		16	R\$ 160,00					
imobilizador eletronic	3362	1	R\$ 277,00	R\$ 226,05	R\$ 1.280,95			
central eletronic		1	R\$ 1.230,00					
bagagito central	3384	1	R\$ 123,00	R\$ 322,49	R\$ 1.827,41			
cobertura painel		1	R\$ 851,79					
sensor velocidade		1	R\$ 65,11					
jogo cilindro portas		1	R\$ 290,00					
friso superior teto LE		1	R\$ 160,00					
friso superior teto LD		1	R\$ 160,00					
<b>eletroventilador radiador</b>		1	R\$ 240,00					
tubo dianteiro motor	1	R\$ 260,00						
encosto banco traseiro	3435	1	R\$ 440,00	R\$ 329,52	R\$ 1.867,28			
roda aro 13 preta		4	R\$ 640,00					
forro tampa traseira		1	R\$ 98,00					
suporte alternador		1	R\$ 162,00					
máquina vidro porta traseira LE		1	R\$ 260,00					
máquina vidro porta traseira LD		1	R\$ 260,00					
lâmpada farol bido		2	R\$ 24,00					
jogo cabo vela		1	R\$ 115,00					
óleo transmissão SAE 90		2	R\$ 17,80					
<b>guia vidro porta</b>		2	R\$ 180,00					
jogo pistão com anel STD	3625	1	R\$ 635,10	R\$ 180,35	R\$ 1.022,01			
jogo casquilho móveis 0,25		1	R\$ 99,50					
jogo casquilho fixo STD		1	R\$ 60,35					
jogo arruela encosto STD		2	R\$ 40,98					
bomba óleo		1	R\$ 152,95					
retentor dianteiro virabrequim		1	R\$ 38,25					
retentor comando		1	R\$ 40,00					
óleo motor tecno		4	R\$ 66,00					
filtro óleo		1	R\$ 16,50					
silicone loctite black		1	R\$ 30,00					
interruptor óleo		1	R\$ 21,73					
aditivo radiador		3626	1			R\$ 27,00	R\$ 246,83	R\$ 1.398,72
velas			4			R\$ 60,00		
jogo junta TBI	1		R\$ 18,00					
filtro combustível	1		R\$ 16,00					
solvente limpeza injeção	1		R\$ 10,00					
bloco motor	1		R\$ 1.192,41					
válvula pressão óleo	1		R\$ 73,17					
tampa óleo	1	R\$ 6,00						

anti-chama		1	R\$ 30,00		
mangueira respiro óleo		1	R\$ 56,53		
correia dentada		1	R\$ 156,44		
correia giratória altern. DH e ACD		1	R\$ 30,00		
<b>eletroventilador radiador</b>		1	R\$ 225,25		
carter		1	R\$ 47,20		
protetor carter		1	R\$ 45,00		
sensor fase	3627	1	R\$ 123,38	R\$ 240,82	R\$ 1.364,65
retentor traseiro motor		1	R\$ 352,12		
purificador de ar		1	R\$ 391,25		
tensionador correia dentada		1	R\$ 293,99		
pescador bomba de óleo		1	R\$ 82,28		
anel ajuste rolamento alternador		1	R\$ 15,00		
tubo abastecimento óleo		1	R\$ 126,00		
jogo junta motor		1	R\$ 96,83		
jogo válvula admissão		1	R\$ 90,73		
jogo válvula escape		1	R\$ 134,75		
retentor haste válvula	3628	1	R\$ 48,00	R\$ 242,96	R\$ 1.376,71
<b>eixo comando válvula</b>		1	R\$ 261,36		
eixo virabrequim		1	R\$ 500,00		
<b>guias das válvulas</b>		8	R\$ 80,00		
jogo bucha biela		1	R\$ 62,00		
bielas motor		2	R\$ 220,00		
tambor freio traseiro		1	R\$ 150,00		
disco freio		1	R\$ 76,00		
jogo lona		1	R\$ 12,00		
jogo pastilha		1	R\$ 36,47		
cavalete freio dianteiro		1	R\$ 240,00		
junta deslizante	3683	1	R\$ 330,00	R\$ 307,42	R\$ 1.742,05
luva lateral caixa		1	R\$ 80,00		
bico injetor		1	R\$ 220,00		
motor arranque		1	R\$ 650,00		
<b>suporte alternador</b>		1	R\$ 175,00		
kit rolamento roda traseira		2	R\$ 80,00		
condensador de ar		1	R\$ 650,00		
filtro ar condicionado		1	R\$ 58,00		
fechadura porta dianteira		1	R\$ 130,00		
<b>guia vidro porta</b>	3744	1	R\$ 172,00	R\$ 297,00	R\$ 1.683,00
suporte ponta parachóque		2	R\$ 32,00		
máquina vidro porta dianteira LE		1	R\$ 460,00		
<b>bobina ignição</b>		1	R\$ 230,00		
suporte compressor de ar		1	R\$ 248,00		
<b>Total</b>			<b>R\$ 17.584,63</b>	<b>R\$ 2.637,85</b>	<b>R\$ 14.947,78</b>

A partir da confecção das planilhas acima, detalhando os serviços efetuados e as peças utilizadas, a equipe de auditoria pôde concluir que os veículos estavam sucateados, o que a levou a efetuar pesquisa do valor dos veículos no exercício auditado.

Da pesquisa pôde-se constatar que os veículos modelo Gol tinham preços variando entre R\$ 16.000,00 e R\$ 18.000,00, ou seja, mesma quantia aproximadamente gasta para efetuar a manutenção dos mesmos.

Os gastos foram realizados da seguinte forma:

Veículo	Quilometragem	Peças	Serviço	Total
Gol MSJ-6090	186.834	R\$ 14.947,78	R\$ 5.562,00	<b>R\$ 20.509,78</b>
Gol MTK-5277	157.728	R\$ 13.151,33	R\$ 4.961,00	<b>R\$ 18.112,33</b>
Gol MTK-4677	126.813	R\$ 12.711,41	R\$ 7.020,00	<b>R\$ 19.731,41</b>
Sprinter MRC-5189	21.337	R\$ 24.635,17	R\$ 13.251,00	<b>R\$ 37.886,17</b>
<b>Total</b>				<b>R\$ 96.239,69</b>

### **3.1 Quanto aos gastos com mão de obra do veículo Sprinter que ainda se encontrava no prazo de garantia**

O veículo Mercedes Bens Sprinter foi adquirido pela Câmara Municipal em 22/03/2007, por R\$ 107.000,00, conforme cópia da nota fiscal e se encontrava, no período da auditoria, com 21.337 quilômetros rodados, não tendo sido feita nenhuma revisão na revenda autorizada, conforme se observa no certificado de garantia.

No entanto, foram gastos R\$ 37.886,17 com a manutenção da referida van no exercício de 2008, ou seja, 35% do valor de aquisição do veículo em um ano.

Das horas cobradas, foram detectadas 659,5 horas acima do estipulado em contrato para o veículo Sprinter MRC-5189, conforme planilha de detalhamento dos serviços executados, que multiplicado por R\$ 6,00 (valor da hora trabalhada contratada) totalizará R\$ 3.957,00, correspondente a 2.184,61 VRTE's.

No entanto, do contrato de garantia do referido veículo obtivemos a informação de que as três primeiras revisões do veículo possuem a **mão de obra gratuita, sendo cobrada apenas as peças utilizadas, fato que torna injustificável o gasto de R\$ 13.251,00 com serviços, sendo este valor, correspondente a 7.315,74 VRTE's, passível de devolução.**

### **3.2 Quanto às peças e serviços cobrados em duplicidade**

Também se verificou que algumas peças e serviços foram **cobrados em duplicidade** e alguns com valores maiores que os cobrados anteriormente, conforme segue:

Veículo	Serviço/Peça	1ª cobrança	2ª cobrança	3ª cobrança
MSJ-6090	Bobina de ignição	323,41	230,00	-
	Eixo comando de válvula	440,00 (2)	261,36 (1)	-
	Guia válvulas	160,00 (16)	80,00 (8)	-
	Eletroventilador radiador	240,00	225,25	-
	Guia vidro porta	180,00	172,00	-
MTK-5277	Trocar retentor traseiro	165,00	165,00	-
	Trocar painel	121,00	88,00	-
	Trocar caixa de direção	77,00	110,00	-
	Retirar colocar cabeçote	220,00	220,00	-
	Jogo roda aro 13	640,00	640,00	-
	Jogo bico roda	20,00	20,00	-
	Soquete lanterna tras. LE	35,00	46,00	-
	Painel instrumento	480,00	526,00	-
	Caixa de direção	380,00	320,00	-
	Motor limpador pára-brisa	240,00	280,00	320,00
Válvula termostática	78,00	88,00	-	
MTK-4677	Desempenar eixo traseiro	210,00	210,00	-
	Pintura pára-choque	150,00	255,00	-
MRC-5189	Servo freio	620,00	820,00	-

**Logo, o somatório dos maiores valores dos serviços, adquiridos em duplicidade, totalizou R\$ 1.081,00.**

Das **peças compradas indevidamente temos um total de R\$ 3.384,77** para os **veículos modelo Gol**, que descontados os 15% contratuais totalizam R\$ **2.877,05**. Para o veículo Sprinter foram **adquiridos em duplicidade peças no valor total de R\$ 820,00** que, **descontando os 10% estipulado em contrato restará R\$ 738,00**.

Os descontos de 15% e 10% referem-se aos maiores descontos previstos nos contratos sobre os valores das peças adquiridas.

**Assim, a soma das compras realizadas repetidamente pelas peças, considerando os valores mais altos, quais sejam, R\$ 2.877,05 mais R\$ 738,00, totalizará R\$ 3.615,05, correspondente a 1.995,83 VRTE's passíveis de devolução.**

### **3.3 Quanto ao superdimensionamento de horas de serviço**

A fim de estabelecer um parâmetro para aferição das horas dispendidas nos reparos de veículos, a equipe de auditoria solicitou à revenda autorizada Volkswagen na Grande Vitória o tempo padrão de reparo estipulado pelo fabricante, o que permitiu que se verificasse que foram gastos 159,2 horas de serviço a mais para o veículo Gol MSJ-6090; 77,9 horas de serviço a maior para o veículo Gol MTK-5277 e 120,8 horas de serviço a mais para o veículo Gol MTK-4677.

Desta forma, constata-se um superdimensionamento de R\$ 2.865,60 (159,2 horas x R\$ 18,00/hora) para o Gol MSJ-6090; R\$ 1.713,80 (77,9 horas x R\$ 22,00 por hora) para o Gol MTK-5277 e R\$ 1.812,00 (120,8 horas x R\$ 15,00 por hora) para o Gol MTK-4677, **totalizando R\$ 6.391,40, correspondente a 3.528,62 VRTE's, passíveis de devolução.**

Cabe ressaltar que a equipe de auditoria, em conversa com o atual Superintendente da Câmara, a Diretora de Recursos Humanos e Servidores que atuam na garagem da Câmara Municipal, bem como, da verificação dos veículos se pôde constatar, que três dos veículos são utilizados, sendo um veículo Gol com freqüência, e outro, eventualmente, por apresentar problemas constantes, a van quando da realização de sessões itinerantes e o quarto veículo gol não era utilizado há aproximadamente dois meses por defeito mecânico.

Observou-se ainda que os veículos ficam expostos a intempéries, vez que a área coberta de garagem fica à disposição dos vereadores e servidores da Câmara.

Todos gastos apontados pelo Relatório de Auditoria quanto aos contratos ora em análise, demonstram afrontam aos Princípios da Legalidade, Moralidade e Eficiência, insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

O princípio da legalidade é basilar da Administração Pública e característico do Estado Democrático de Direito, ou seja, em síntese, o Estado submisso à lei. Esse princípio consiste, segundo lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, em garantir que a atuação da Administração nada mais seja senão a concretização da vontade geral enunciada pela lei.

Daí decorrem os princípios da finalidade, no sentido de que o fim da atuação pública é sempre o interesse público objetivado na lei, com a máxima eficiência, também erigida à condição de princípio constitucional positivo e que consiste em atingir a finalidade pública com padrões de excelência em otimização de recursos e economicidade.

Pela força vinculante do Princípio da Razoabilidade, fica claro que condutas desarrazoadas e incoerentes (como todas as aqui enfocadas pela auditoria), não são consideradas apenas ilegítimas, mas também juridicamente inválidas.

Finalmente, resta lembrar que o Princípio de Economicidade, tão fragilizado pela atuação administrativa evidenciada pelo Relatório de Auditoria, é princípio expresso e norteador da Lei 8666/93, quando, em seu Art. 15, inciso IV determina o parcelamento das compras *visando a economicidade*.

Também se verifica indicativo de infringência ao artigo 63, *caput*, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, vez que foram liquidadas notas fiscais contendo cobranças em duplicidade de peças e serviços e exagerado volume de horas para a realização dos mesmos, o que evidencia indicativo de omissão por parte do agente responsável quanto à efetividade do controle interno, que exigiria, no caso, o exame físico dos serviços prestados.

Sendo assim, os serviços realizados no veículo Sprinter, os quais poderiam ser realizados sem custo na revenda autorizada, somados às peças adquiridas indevidamente, para todos os automóveis, adicionado aos valores das horas superdimensionadas, **totalizam R\$ 23.257,45, correspondente a 12.840,19 VRTE's passíveis de devolução.**

### **Justificativas apresentadas:**

O defendente apresenta vasta narrativa acompanhada de entendimentos doutrinários sobre o princípio da economicidade no setor público.

Em seguida, assevera que qualquer valor que o administrador público gasta deve ser objeto de criteriosa avaliação; entretanto, deve-se avaliar o gasto em relação ao todo para concluir se houve infringência de algum princípio, a fim de que o descumprimento de tais preceitos não seja banalizado e confundido como mero erro de avaliação administrativa.

Atesta que - se os seus prepostos não promovem a avaliação da economicidade e por um motivo ou outro não a fazem de maneira perfeita não quer dizer que se feriu um princípio. *“No caso concreto o valor é insignificante para afirmar que houve violação do princípio da economicidade em relação ao todo gasto pela Câmara Municipal do seu orçamento.”*

Alega que a própria equipe afirma que os três veículos VW Gol estão “sucateados”, sendo que um deles era utilizado com frequência; o outro eventualmente, por apresentar problemas constantes; e o outro não estava sendo utilizado por problemas mecânicos.

Assim, essas informações obtidas no ano posterior à realização das despesas servem para justificar o gasto despendido, haja vista a permanente tentativa do administrador de recuperar os veículos com mais de oito anos de uso contínuo, os quais trafegavam intensamente durante todo o exercício de 2008 - no atendimento dos serviços administrativos do Poder Legislativo local.

Informa que a devolução dos veículos à Prefeitura teve que ser adiada ante a necessidade extrema da permanência dos três Gols no transporte, em que pese a sua constante utilização demandar diversos serviços de manutenção.

Alega que a Câmara estabeleceu o tempo máximo por serviço mecânico com base no tempo em que a Prefeitura Municipal da Serra utiliza para execução dos mesmos serviços.

Assim, que “a Câmara se valeu dos dados mantidos na Prefeitura, fornecidos em colaboração pelo competente setor de veículos da Prefeitura, compondo assim sua planilha de detalhamento de temporalidade apresentado no Edital e confirmado na cláusula 1.2 do contrato de nº006/08.”

Portanto afastada qualquer possibilidade de argüição de irregularidade no “dimensionamento” do tempo gasto para determinado serviço devendo ser revista a previsibilidade de devolução de horas excedentes como opina a &a Controladoria.

Destaca-se que a Câmara obteve preços diferenciados de cobrança de hora de serviço trabalhada em razão das rodadas (até a 15ª. rodada, no caso da Van) de lances no pregão 003/08, ofertadas pelos participantes, levadas em consideração as condições e estado de conservação de cada veículo, após visita técnica.

Quanto aos gastos com o veículo MRC 5189 que se encontravam com o prazo de garantia vigente (sic), nesse caso também não há duplicidade de prestação de serviço já que própria auditoria confirma que as revisões do veículo foram feitas apenas na Oficina mecânica da Empresa contratada.

Assevera que a equipe cometeu equívoco, pois não houve pagamento de serviços e peças para o veículo MRC 5189 com o prazo de garantia em vigor; segundo a nota fiscal 30588, a aquisição do veículo ocorreu em 22/03/2007. Conforme disposto no manual de garantia do veículo, a sua validade é de 12 (doze) meses à partir de sua aquisição, cujo prazo venceu em 21 de março de 2008. Basta verificar a ordem de serviços e a primeira nota fiscal expedida do contrato citado 18.03.08 e 04.04.08, para concluir que a garantia já estava expirada, por tanto, indevida qualquer tipo de devolução sugerida pela equipe.

*“Há de ser observado quanto aos gastos desse veículo MRC 5189, que a ITI incorre em bis in idem ao sugerir que se faça a devolução das horas de trabalho pagas além do estipulado em contrato no valor de R\$ 3.957,00 (fls TC 941) bem como a restituição do valor de R\$ 13.251,00 pago por todas as horas de serviço trabalhadas no conserto da Van, no período contratado, quando, na realidade aquele está embutido neste.”*

Alega que o valor das peças adquiridas está abaixo do valor praticado na região.

Acerca da cobrança em duplicidade, ressalta inexistir sustentação fática para provar o alegado. O defendente também constata que as peças ali descritas em negrito foram tabuladas em campos distintos da tabela, segundo a numeração das notas fiscais e datas.

*“Tem-se como exemplo o primeiro item da tabela de serviços - fls TC 933 - para o Gol MTK 4677 vê-se negritado duas vezes “desempenar eixo traseiro”. O primeiro serviço está descrito na Nota Fiscal nº 1.859 datada de 04 de abril e o segundo consta da Nota Fiscal nº2047, datada sei s meses depois, em de 06 de outubro. E assim ocorreram com as demais aquisições de peças e execução de serviços em destaque na tabela. Não há sequer um serviço igual ou um material repetido figurando na mesma data*

*Tomando outro exemplo de outro veículo: o primeiro tem da tabela de serviços elaborada pelos técnicos dessa Corte para o veículo Gol MTK 5277 vê-se negritado duas vezes “trocar retentor traseiro”. O primeiro serviço está consignado na Nota Fiscal nº 1857 datada de 04 de abril e o segundo consta da Nota Fiscal nº2009 emitida no dia 02 de setembro de 2008.*

*É por isso, concessa vênia, que a alegação de pagamento para duas despesas iguais não pode prevalecer. O erro de duplicidade teria procedência caso ocorresse a descrição do serviço ou o fornecimento do material na mesma Nota Fiscal; na mesma ordem de serviço ou fornecimento e em datas iguais.*

*Um defeito mecânico, um abaloamento, acidentes por manobras bruscas necessárias, defeito de pistas ou má operação de instrumentos são imprevisíveis, podendo ser repetitivos (dependendo das condições do veículo) sem que isso caracterize duplicidade passível de devolução.”*

### **Análise:**

Consta do relatório de auditoria, fls. 22/36, e da instrução técnica inicial, fls. 930/945, que as contratações retro foram voltadas à reparação preventiva e corretiva, juntamente com o fornecimento de peças para os 04 veículos, sendo 03 Volkswagen Gol 1.0 e 01 (de propriedade do Poder Executivo) e uma Van MB Sprinter 313 (de propriedade da Câmara). A ficha financeira aponta um gasto de R\$ 62.748,99 em peças e R\$ 33.490,70 em mão de obra, totalizando R\$ 96.239,69.

Avaliada a economicidade da contratação realizada, face ao valor de mercado dos veículos, a equipe constatou que os veículos modelo Gol tinham preços de mercado variando entre R\$ 16.000,00 e R\$ 18.000,00, equivalendo-se ao montante despendido com a manutenção reparatória dos veículos. Adiante:

*Da pesquisa pôde-se constatar que os veículos modelo Gol tinham preços variando entre R\$ 16.000,00 e R\$ 18.000,00, ou seja, mesma quantia aproximadamente gasta para efetuar a manutenção dos mesmos.”*

*Os gastos foram realizados da seguinte forma:*

<b>Veículo</b>	<b>Quilometragem</b>	<b>Peças</b>	<b>Serviço</b>	<b>Total</b>
Gol MSJ-6090	186.834	R\$ 14.947,78	R\$ 5.562,00	<b>R\$ 20.509,78</b>
Gol MTK-5277	157.728	R\$ 13.151,33	R\$ 4.961,00	<b>R\$ 18.112,33</b>
Gol MTK-4677	126.813	R\$ 12.711,41	R\$ 7.020,00	<b>R\$ 19.731,41</b>
Sprinter MRC-5189	21.337	R\$ 24.635,17	R\$ 13.251,00	<b>R\$ 37.886,17</b>
<b>Total</b>				<b>R\$ 96.239,69</b>

A defesa inicia apresentando vasto entendimento doutrinário acerca do princípio da

economicidade; todavia, não foi capaz de justificar o valor despendido com a manutenção dos veículos, frente aos valores de mercado dos veículos, apresentados pela auditoria.

Os inúmeros serviços descritos nas tabelas discriminadoras dos serviços demonstram que os veículos utilizados pela Câmara da Serra encontravam-se bastante danificados à época dos reparos, fls. 23/32. Todavia, um ano após a realização dos citados serviços e da substituição de peças, a equipe de auditoria verificou que os veículos permaneciam danificados, conforme se vê, *in verbis*:

*“[...] a equipe de auditoria, em conversa com o atual Superintendente da Câmara, a Diretora de Recursos Humanos e Servidores que atuam na garagem da Câmara Municipal, bem como, da verificação dos veículos se **pôde constatar, que três dos veículos são utilizados, sendo um veículo Gol com freqüência, e outro, eventualmente, por apresentar problemas constantes, a van quando da realização de sessões itinerantes e o quarto veículo gol não era utilizado há aproximadamente dois meses por defeito mecânico.**”*

(g.n.)

*“O administrador, em suas justificativas, alega que as informações obtidas no ano posterior à realização das despesas servem para justificar o gasto despendido, haja vista a permanente tentativa do administrador de intensamente durante todo o exercício de 2008 – no atendimento dos serviços administrativos do Poder Legislativo local.”*

Tal alegação, contudo, não é capaz de elidir a presente irregularidade. Como agravante, inexistente motivação formalizada nestes autos ou no processo da contratação capaz de justificar o permanente estado de deterioração dos aludidos veículos, tal como atestado pelos servidores da Câmara e pela equipe de auditoria.

Assim, se após todos os reparos os veículos apresentam-se sucateados a despesa do administrador demonstra-se irregular, pois não alcançaram os fins que pretendiam, não havendo nos autos qualquer evidência de má utilização dos respectivos veículos, por parte de seus condutores (cobrança de multas, colisão de veículos, boletins de ocorrência, etc) pode-se inferir pela ausência de comprovação de que as despesas realizadas foram aplicadas para a recuperação dos aludidos bens.

Acerca do valor de ressarcimento solicitado pela equipe de auditoria, de R\$23.257,45, minimiza o gasto com a despesa auditada, quando diz que o valor é insignificante para afirmar que houve violação do princípio da economicidade, fl. 999. Também esta alegação não é capaz de afastar a irregularidade, tampouco de atenuá-la, ao contrário; por tratar-se de dinheiro público indevidamente despendido, a alegação demonstra a ausência de comprometimento e de zelo para com os bens e dinheiros públicos.

Quanto à preocupação do ordenador, acerca da existência de duas folhas com o mesmo número, fl. 934, fica registrado nos autos, em que pese a irrelevância do alegado, frente aos fatos sob análise.

Acerca da impossibilidade de devolução dos veículos à Prefeitura face a necessidade da permanência dos veículos, cumpre ressaltar que dada a quantia efetivamente despendida com as manutenções, a citada necessidade poderia ser suprimida com a aquisição de novos veículos, despesas que inclusive, agregaria patrimônio à Câmara Municipal.

Ademais, presume-se que a utilização dos veículos foi bastante restringida, em face do quantitativo de serviços de manutenção constante em que demandaram os referidos carros; alguns, inclusive, não possuíam condições sequer de serem utilizados, tal como se verifica na defesa e se evidenciou a equipe técnica, em visita à garagem da Câmara Municipal. Nestes casos, a hipótese de aquisição também se revelaria mais razoável.

Finalmente, impende citar que a utilização de parâmetros estipulados pela Prefeitura, acerca do quantitativo de horas com manutenção não se revela razoável e econômica, haja vista que a Câmara não buscou validar tais orçamentos junto a empresas do ramo, concessionárias e particulares, frente a dissonância entre os valores apurados em auditoria.

Em complemento, o critério utilizado pela Prefeitura também está sujeito ao crivo deste Tribunal, por isso não goza de presunção *jure et jure* de validade.

### **3.1 Quanto ao gasto com mão-de-obra do veículo Sprinter que ainda se encontrava no prazo de garantia:**

A equipe observou que esse veículo foi adquirido pela em 22/03/2007, por R\$ 107.000,00 (cento e sete mil reais), conforme cópia da nota fiscal e que no período da auditoria estava com apenas 21.337Km, não tendo sido feita nenhuma revisão na revenda autorizada, conforme se observa no certificado de garantia, f. 33, 471/472, e 476/481.

Não obstante, foram gastos R\$ 37.886,17 com a manutenção da referida *van* no exercício de 2008, somente em um ano. No entanto, como as três primeiras revisões já incluem a mão-de-obra gratuita, sendo cobrada apenas as peças utilizadas, é injustificável o gasto de **R\$ 13.251,00 com serviços, sendo este valor, correspondente a 7.315,74 VRTE**, passível de devolução, [fl. 33].

Das horas cobradas, foram detectadas ainda, 659 horas **acima do estipulado** em contrato para o veículo, conforme planilha de detalhamento dos serviços executados, que multiplicado pelo valor da hora contratada (R\$ 6,00) totalizará R\$ 3.957,00, correspondente a 2.184,61 VRTE. Acerca deste valor, cumpre asseverar que de fato o mesmo já se encontra incluído no montante de R\$ 13.251,00 [fl. 33 e 941].

O administrador alega não ser lícita a cobrança do referido valor, pois todas as revisões foram efetuadas na empresa contratada, e que a auditoria cometeu equívoco acerca da garantia do veículo sprinter, haja vista que a mesma expirou em **21/03/2008** e o Contrato de manutenção/reparação datado de **18/03/08**, com nota fiscal expedida em 04/04/2008, época em que a garantia já estava expirada, fl. 1001.

Acerca do tema, importante distinguir serviço de revisão gratuita e prazo de garantia, o primeiro confere ao proprietário o direito de efetuar até 03 revisões com mão-de-obra inclusa, ao passo que o segundo prevê o direito de efetuar a troca de qualquer componente com a respectiva mão-de-obra, durante determinado o prazo de 12 meses sem limite de quilometragem, conforme manual do veículo.

Em que pese a alegação do administrador verifica-se que o contrato de manutenção foi celebrado em 18/03/2008, ou seja, no final do prazo da garantia do veículo,

ocorrida em 21/03/2008, o que, a prima facie, não se revela ilícito algum, podendo, inclusive denotar planejamento administrativo.

Todavia, da análise do caso em concreto, verifica-se que apesar do veículo marcar uma quilometragem de 21.337 Km, o mesmo não havia efetuado nenhuma das 03 primeiras revisões do veículo na rede autorizada, cuja mão-de-obra seria gratuita, vide fls. 33/471/472, 476/481, 486/487 e 496.

Assim, por meio dos documentos acostados aos autos e da comparação de datas, resta demonstrado que o administrador, ao abster conscientemente de usar os serviços de garantia, provocou a necessidade dos serviços contratados, “justificando” pretensamente a despesa com mão-de-obra no montante de R\$ 13.251,00.

Por derradeiro, se em 18/03/2008 já era premente a necessidade de manutenção/reparação no veículo Sprinter, a ponto de ser realizada à sobredita contratação, a falta de revisão do referido veículo na rede autorizada revela-se injustificável e contraria a orientação do manual do fabricante, de no mínimo, até os 45.000 quilômetros, seguindo a ordem das revisões, fl. 496.

Finalmente, como o veículo ainda se encontrava na garantia, acaso houvesse necessidade de troca de qualquer peça defeituosa, esta seria substituída às expensas do fabricante, a custo zero para a Câmara, fl. 487.

Face ao exposto, entende-se pela **manutenção da irregularidade** com o ressarcimento total da despesa indevida no montante de **R\$ 13.251,00** (treze mil duzentos e cinquenta e um reais).

### **3.2 Quanto às peças e serviços cobrados em duplicidade**

A auditoria verificou a existência de cobranças em duplicidade de peças e serviços. Das peças compradas indevidamente, após a aplicação dos devidos descontos, tem-se um total de R\$ 2.877,05 para os veículos modelo Gol e de R\$ 738,00, para o veículo Sprinter, adquiridos em duplicidade peças totalizando, R\$ 3.615,05 [fl. 34].

O RAO aponta irregularidade na troca das peças, durante o exercício de 2008. O administrador alega que as notas fiscais juntadas nos autos, fls. 308/464, não evidenciam a ocorrência da duplicidade, já que as peças não foram trocadas no mesmo intervalo de tempo, tendo sido emitida notas diferentes em datas também distintas.

Todavia, a configuração de duplicidade dos serviços e das aquisições de peças de veículos não se faz – necessariamente, com a evidencia alegada pelo administrador, qual seja, em notas fiscais emitidas na mesma data e com o mesmo número; assim, uma troca promovida em um intervalo de 1, 3, 5 ou mesmo 6 meses, em geral, revela-se incompatível com o tempo mínimo de duração dos mesmos.

Segundo disposto na defesa, “acidentes acontecem” frutos de “manobras bruscas” ou de “defeitos de pistas”. Todavia, tal alegação não vem acompanhada de justificativa, meio probatório hábil ou medidas de apuração de responsabilidades, capazes de refutar a alegação de duplicidade dos serviços.

Importante fixar que o estado de conservação do veículo também não influi no valor da hora de serviço, como faz crer a defesa, fl. 1001. Tampouco influencia diretamente o quantitativo de horas a serem gastas na execução de cada serviço.

Sendo certo que o tempo estimado para mão-de-obra é fixado conforme o serviço a ser realizado: mecânica, funilaria, pintura, eletricista, capotaria, etc. Logo, não há até aqui qualquer variação relacionada com o estado de conservação. Este quando muito pode definir o montante do serviço a ser realizado.

Apenas como exemplo, se são necessárias 16 horas para efetuar a troca de um agregado do Gol, ao custo de R\$ 240, fl. 933, de um veículo com lataria avariada por empeno ou corrosão nos locais de fixação do mesmo, não será o quantitativo de horas da troca do agregado aumentado, mas sim o serviço contratado que será redimensionado para abranger, também, o reparo da estrutura de fixação que, por sua vez, somará outras tantas horas àquelas 16 destinadas ao agregado.

Portanto, se o valor hora/trabalhada é o mesmo, nos dois casos, a diferença, ao final, ficará por conta do maior quantitativo de horas de um em face do outro.

Seguindo este entendimento, conclui-se pelo pagamento em “duplicidade”, a troca do agregado para o veículo Gol MTK 4677, NF 1859 e 1911, com o quantitativo de 16 e 11 horas, com divergência de 45%, ao custo de R\$ 240,00 e R\$ 165,00, em 04/04/08 e 02/06/08, respectivamente [fl. 933].

Portanto, a troca do agregado em menos de 02 meses, leva a concluir que ou o motorista trafegou em condições totalmente inadequadas ou se envolveu em colisão frontal/lateral, pois o agregado não é peça que se desgasta com o uso, pois compõe a estrutura do veículo, servindo de suporte do motor/câmbio e da suspensão dianteira.

Do mesmo modo, a troca de jogos de rodas do veículo Gol MTK-5277 no dia 01/08/08 e em 02/09/08, sem que houvesse documentos ou justificativas nos autos que legitimasse a referida aquisição [fls. 348 e 429].

Do mesmo modo para a troca do servo-freio<sup>2</sup> do veículo Sprinter MRC-5189 trocado num prazo de 07 meses, sendo que o veículo estava com baixa quilometragem à época, inferior aos 21.337 km rodados na data da realização da auditoria ordinária.

Idêntico raciocínio deve ser emprestado às demais peças e serviços. Para tanto, o quadro abaixo deixa inexorável a irregularidade, como segue:

---

<sup>2</sup> O servofreio é um aparelho para amplificação da força aplicada ao pedal, aproveitando a diferença de pressão gerada com a sucção de ar do motor de quatro tempos e a pressão atmosférica como fonte de energia. A função do servo de freio é ampliar a força aplicada pelo motorista no pedal de freio. O processo se dá através da diferença de pressão entre o vácuo gerado pelo motor ou bomba de vácuo e a pressão atmosférica, amplificando a força de atuação sobre o cilindro mestre e proporcionando maior conforto ao motorista. A intensidade dessa força depende da força de acionamento, do tamanho do servofreio e do valor de vácuo gerado. Em caso de falha e ausência de vácuo, o sistema continua funcionando normalmente como qualquer outro sistema de freio hidráulico, exigindo no entanto, maior esforço para acionamento do pedal. Fonte:

[http://www.ate.de/generator/www/br/pt/ate/ate/themes/10\\_products/30\\_hydraulic\\_parts/50\\_servofreio/productinfo\\_servofreio\\_pt.html](http://www.ate.de/generator/www/br/pt/ate/ate/themes/10_products/30_hydraulic_parts/50_servofreio/productinfo_servofreio_pt.html) e

[http://www.bosch.com.br/br/autopecas/produtos/freios/servo\\_freio.asp](http://www.bosch.com.br/br/autopecas/produtos/freios/servo_freio.asp)

<sup>2</sup> *Prazo de Garantia Expressa*

De acordo com o Código de Defesa do Consumidor, o consumidor tem o prazo de 90 dias para reclamar pelos vícios ou defeitos apresentados pelo produto quando se tratar de bem durável. Passado esse prazo, se o consumidor não reclamar junto ao fornecedor, perde os direitos previstos no Código.

Na Garantia Expressa, a Bosch oferece como diferencial para seus clientes um prazo de garantia estendido para a maioria dos produtos. Nesse sistema, a análise do prazo de garantia pode ser feita de duas formas diferentes:

- a partir da sigla/data de fabricação gravada na peça. Nesta condição não é necessária a apresentação de Nota Fiscal de compra.
- a partir da compra do produto. Nesta condição é obrigatória a apresentação de Nota Fiscal de compra. Para alguns produtos, o Certificado de Garantia devidamente preenchido substitui a apresentação da Nota Fiscal. Veja abaixo os produtos e prazos:

**12 meses a partir da data gravada na sigla de fabricação da peça ou 6 meses a partir da data da nota fiscal de compra da peça.**

Veículo	Serviço/Peça	1ª cobrança	NF/Data	2ª cobrança	NF/Data	3ª cobrança	NF/ Data	Prazo/ meses
MSJ-6090	Bobina de ignição	<b>323,41</b>	3531-01/08/08 - fl. 351	<b>230,00</b>	3744- 08/12/08 fl. 459	-	-	04
	Eixo comando de válvula	<b>440,00 (2)</b>	3531- 01/08/08 - fl. 351	<b>261,36 (1)</b>	3628- 02/10/08 - fl. 437	-	-	02
	Guia válvulas	<b>160,00 (16)</b>	3531- 01/08/08 - fl. 351	<b>80,00 (8)</b>	3628- 02/10/08 - fl. 437	-	-	02
	Eletroventilador radiador	<b>240,00</b>	3384- 24/04/08 - fl. 404	<b>225,25</b>	3627- 02/10/08 - fl. 436	-	-	06
	Guia vidro porta	<b>180,00</b>	3435- 02/06/08 - fl. 414	<b>172,00</b>	3744- 08/12/08 fl. 459	-	-	02
MTK-5277	Trocar retentor traseiro	<b>165,00</b>	1857-04/04/08 fl. 321	<b>165,00</b>	2009- 02/09/08 - fl. 357	-	-	05
	Trocar painel	<b>121,00</b>	2009- 02/09/08 - fl. 357	<b>88,00</b>	2071- 05/11/08 - fl. 264	-	-	02
	Trocar caixa de direção	<b>77,00</b>	2009- 02/09/08 - fl. 357	<b>110,00</b>	2071- 05/11/08 - fl. 264	-	-	02
	Retirar colocar cabeçote	<b>220,00</b>	2045- 02/10/08 - fl. 365	<b>220,00</b>	2106- 08/12/08 - fl. 385	-	-	02
	Jogo roda aro 13	<b>640,00</b>	3532- 01/08/08 - fl. 348	<b>640,00</b>	3575- 02/09/08 - fl. 429	-	-	01
	Jogo bico roda	<b>20,00</b>	3532- 01/08/08 - fl. 348	<b>20,00</b>	3575- 02/09/08 - fl. 429	-	-	01
	Soquete lanterna tras. LE	<b>35,00</b>	3385- 24/04/08 - fl. 403	<b>46,00</b>	3684- 05/11/08 - fl. 448	-	-	07
	Painel instrumento	<b>480,00</b>	3575- 02/09/08 - fl. 429	<b>526,00</b>	3684- 05/11/08 - fl. 448	-	-	02
	Caixa de direção	<b>380,00</b>	3575- 02/09/08 - fl. 429	<b>320,00</b>	3684- 05/11/08 - fl. 448	-	-	02
	Motor limpador pára-brisa	<b>240,00</b>	3385- 24/04/08 - fl. 403	<b>280,00</b>	3629- 02/10/08 - fl. 438	<b>320</b>	3746- 08/12/08 fl. 461	06 e 02
	Válvula térmotática	<b>78,00</b>	3629- 02/10/08 - fl. 438	<b>88,00</b>	3746- 08/12/08 - fl. 461	-	-	02
MTK-4677	Desempenar eixo traseiro		1859- 04/04/08 - fl. 323	<b>210,00</b>	2047- 02/10/08 - fl. 367	-	-	06
	Pintura pára-choque	<b>150,00</b>	2069- 05/11/08 - fl. 376	<b>255,00</b>	1975- 01/08/08 - fl. 421	-	-	03
MRC-5189	Servo freio	<b>620,00</b>	3382- 24/04/08 - fl. 406	<b>820,00</b>	3681- 05/11/08 - fl. 451	-	-	07

Ressalta-se que toda peça de reposição possui garantia, assim como o serviço, a teor do art. 26, II, do CDC, que estipula o mínimo de 90 dias para produtos duráveis, e de acordo com cada fabricante este prazo poderá ser ampliado em até 12 meses. Caso da BOSCH3 que prevê até 12 meses da data de fabricação ou 06 meses da data da nota fiscal.

### <sup>3</sup> Prazo de Garantia Expressa

De acordo com o Código de Defesa do Consumidor, o consumidor tem o prazo de 90 dias para reclamar pelos vícios ou defeitos apresentados pelo produto quando se tratar de bem durável. Passado esse prazo, se o consumidor não reclamar junto ao fornecedor, perde os direitos previstos no Código.

Sem embargo, e em que pese todos os serviços efetuados nos três veículos Gol, apenas um deles estava em pleno funcionamento e uso, sendo que o segundo Gol apresenta problemas constantes e o terceiro Gol não era utilizado por defeito mecânico. Já a Van somente é utilizada quando da realização de sessões itinerantes.

Quanto ao superdimensionamento de horas de serviço, verifica-se, com base no tempo padrão de reparo estipulado pelo fabricante e anexado aos autos pela equipe, [fls. 993 a 1005], o superdimensionamento das horas de serviços, tal como disposto adiante:

- 159,2 horas de serviço a mais para o veículo Gol MSJ-6090;
- 77,9 horas de serviço a maior para o veículo Gol MTK-5277;
- 120,8 horas de serviço a mais para o veículo Gol MTK-4677.

Desta forma, entende-se passível de ressarcimento o valor de R\$ 2.865,60 (159,2 horas x R\$ 18,00/hora) para o Gol MSJ-6090; R\$ 1.713,80 (77,9 horas x R\$ 22,00 por hora) para o Gol MTK-5277 e R\$ 1.812,00 (120,8 horas x R\$ 15,00 por hora) para o Gol MTK-4677, totalizando R\$ 6.391,40, correspondente a 3.528,62 VRTE.

Frente a todo o exposto, entende-se pela **violação dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência**, dispostos no art. 37, caput, da CF/88, pela realização de despesas indevidas de manutenção de veículos, totalizando a quantia de **R\$ 23.257,45, correspondente a 12.840,19 VRTE passíveis de devolução ao erário municipal.**

---

Na Garantia Expressa, a Bosch oferece como diferencial para seus clientes um prazo de garantia estendido para a maioria dos produtos. Nesse sistema, a análise do prazo de garantia pode ser feita de duas formas diferentes:

- a partir da sigla/data de fabricação gravada na peça. Nesta condição não é necessária a apresentação de Nota Fiscal de compra.
- a partir da compra do produto. Nesta condição é obrigatória a apresentação de Nota Fiscal de compra. Para alguns produtos, o Certificado de Garantia devidamente preenchido substitui a apresentação da Nota Fiscal. Veja abaixo os produtos e prazos:

**12 meses a partir da data gravada na sigla de fabricação da peça ou 6 meses a partir da data da nota fiscal de compra da peça.**

#### **4. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E DE PROJETO BÁSICO NA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES E NOS RESPECTIVOS INSTRUMENTOS CONVOCATÓRIOS.**

**Base Legal:** Artigo 7º, § 2º, I, Artigo 40, § 2º, I e Artigo 43, IV da Lei 8.666/93.

Assim se manifesta a equipe técnica:

**Processo:** 151/2008

**Convite:** 008/2008

**Objeto:** Aquisição de microcomputadores, notebooks, impressoras e pendrivers.

**Processo:** 062/2008

**Convite:** 014/2008

**Objeto:** Contratação de empresa especializada em catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética acondicionada em sistema de computação dos arquivos e documentos da Câmara Municipal da Serra.

**Processo:** 3.208/2007

**Tomada de Preços:** 004/2007

**Objeto:** Contratação de empresa especializada em informática para prestação de serviços para licenciamento, instalação, migração e reestruturação de informações, capacitação, treinamento e suporte técnico de softwares de Gestão Pública.

O Relatório de Auditoria aponta nos instrumentos convocatórios dos procedimentos licitatórios acima indicados, cláusulas que demonstram falta de um correto planejamento, bem como omissão na elaboração de orçamento detalhado e do projeto básico, tanto na fase interna, quanto como anexo dos editais.

Como exemplo, a equipe aponta os critérios escolhidos para a pontuação técnica em relação ao prazo de garantia, que deveria prever os prazos habituais no setor de informática que são 12, 24 ou 36 meses.

Raciocínio semelhante pode ser aplicado aos demais componentes da especificação técnica dos equipamentos, como por exemplo, a frequência de trabalho do processador, a memória instalada e o tamanho do disco rígido (HD), que receberiam pontuação máxima as ofertas acima dos valores mínimos exigidos, respectivamente, 1.5 Ghz, 01 GB e 80GB.

Desta forma, um equipamento ofertado com processador de 1.6GHz, com 2GB de memória RAM, com HD de 120GB e com 13 meses de garantia receberia a mesma

pontuação que um outro, muito superior, com processador de 2.4GHz, com 3GB de memória RAM, com HD de 300GB e com 36 meses de garantia.

Há também incoerência no termo de garantia, que prevê, ao mesmo, duas situações opostas, que são a prestação de garantia *nas instalações da Câmara Municipal da Serra-ES* e no *balcão da contratada*.

Já no convite nº 014/2008 (contratação de empresa especializada em catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética acondicionada em sistema de computação dos arquivos e documentos da Câmara Municipal da Serra), não há no edital, sequer exigências quanto a comprovação de capacidade técnica das proponentes.

E ainda, no objeto social de duas das licitantes (INNOVA e LCF) não consta, de maneira clara, o serviço de organização de arquivos.

De acordo com o Relatório de Auditoria, o projeto básico tem por finalidade permitir à perfeita identificação do que é pretendido pelo órgão licitante e, com precisão, as circunstâncias e o modo de realização. Além disso, considera ainda a equipe a administração pública tem o dever de trabalhar com o devido planejamento, como forma de garantir a melhor utilização dos recursos públicos, independente do tipo de contratação e que tal planejamento se traduz pelo projeto básico.

A existência de projeto básico (assim como de orçamento detalhado, tratado no item 1 desta Instrução Técnica Inicial), é condição necessária para o cumprimento do Art. 43, IV, de caráter geral e aplicável às compras, que exige na fase de julgamento, a verificação da conformidade das propostas com as condições de mercado.

Assim, pela ausência de projeto básico, tanto na fase interna, de planejamento, como em anexo aos editais, há, nos procedimentos licitatórios em referência neste item, indicativo de infringência aos artigos 7º, parágrafo 2º, incisos I e artigo 40, parágrafo 2º, inciso I.

### **Justificativas apresentadas:**

Alega o administrador que os critérios estabelecidos para a pontuação técnica seguem padrão vindo de outros exercícios, elaborados por profissional analista da área de gerenciamento de sistemas da Câmara e que o mesmo nunca foi questionado.

Acerca do Convite nº008/2008 (contrato nº013/2008), aquisição de equipamentos de informática, assevera que:

Não houve falta de planejamento muito menos de especificação do objeto que já foi tema de esclarecimento constante do item 01 e 06 desta justificativa.

Salienta que a Câmara, manifestada a intenção de adquirir equipamento de informática descreve pormenorizadamente o que quer e porque quer. Depois disso discrimina em Edital para os pretensos licitantes de quem pretende comprar. Feito isso, lança em planilha específica cada detalhe dos equipamentos que atenderão as suas necessidades.

Todavia, ressalta que apesar das condutas adotadas, não há como fazer planejamento desse tipo de material mais abrangente do que o estabelecido em processo, com todas as especificações contidas no Anexo 1 do Edital nº 008/08, tendo em vista a possibilidade do surgimento de intercorrências.

*“Para exemplificar, apenas, com um simples pique de energia pode danificar vários computadores e os demais periféricos. Como planejar essas intercorrências.”*

Informa que *“os pedidos de materiais e equipamentos de uso diário vão sendo feito no dia a dia pelos setores da Câmara ao departamento de compra. Em determinado período faz-se a relação, sendo encaminhado para o processamento da despesa. Esse procedimento é feito automaticamente”*.

É de conhecimento público, também, que cada equipamento tem o seu termo de garantia específico que fica em poder do consumidor, portanto, inócua é esta observação visto que a garantia de cada equipamento é de responsabilidade do fabricante.

Alega que dispõe de setor específico para acompanhar e fazer a manutenção dos equipamentos de informática adquiridos, e que as especificações fazem parte dos processos de licitação, não sendo realizadas aquisições de forma aleatória.

Convite nº014/2008 (contrato nº019/2008) - trata da digitalização de documentos:

No processo de licitação acima referido foram projetadas 200.000 (duzentas mil) cópias de documentos a serem digitalizados, devidamente planejados para execução em cinco etapas abrangendo os documentos dos exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008 (até o mês de novembro).

No entanto, alega ser impossível a realização de um projeto básico além do que foi feito para esse tipo de serviço.

Quanto à capacidade técnica exigida atesta que os serviços de informática, tais como o de digitalização não exigem técnica e sim bom equipamento e são acessíveis a qualquer empresa do ramo do mesmo negócio; assim, a exigência de capacidade técnica, nestes casos, restringiria a participação de empresas.

Ademais, por ser a modalidade Convite não é comum nem se impõe exigir capacidade técnica dada a sua simplicidade, bem como o acesso fácil no mercado dos serviços licitados para documento digitalizado, motivo pelo qual não contém este processo essa exigência por constituir excesso de zelo.

Tomada de Preços nº04/2007 e contrato nº010/2008

Alega que todos os serviços foram precedidos de planejamento na sua estrita expressão e o seu projeto básico contém todo o detalhamento que tanto anseia essa Corte, conforme se verifica nos documentos em anexos.

O planejamento e o projeto básico só foram possíveis tendo em vista os sinais que eram sentidos por vários meses sobre a dificuldade que se instaurou na prestação dos serviços anteriores.

Posto isto, ressalta que todos os processos de contratação específica obedeceram as suas peculiaridades administrativas e legais.

### **Análise:**

Versa o item acerca da falta de projeto básico e de planejamento por parte da Câmara, no que tange aos processos de contratação, originados pelos convites 08 e 14/2008 e TP 04/2008.

O administrador inicia sua manifestação de defesa alegando que os critérios estabelecidos para a pontuação técnica seguem padrão vindo de outros exercícios e que os mesmos nunca foram questionados por esta Corte de Contas. Todavia, o entendimento não elide e sequer atenua o indício apontado nos autos. Ao contrario; demonstra, tão somente, a necessidade de que a Câmara se ocupe da tarefa de re-avaliar suas práticas, o que importa, também, em uma maior atuação do controle interno.

Portanto, o fato de que esta prática vem de outros exercícios apenas revela a permanência no erro, repise-se.

Feitas as considerações, passa a analisar os procedimentos licitatórios especificamente:

#### **Convite nº008/2008 (contrato nº013/2008) - aquisição de equipamentos de informática:**

De posse dos autos, verifica-se que a Câmara da Serra promoveu a contratação de equipamentos de informática, sem que houvesse estudo capaz de evidenciar o quantitativo de equipamentos necessário para atender a demanda Câmara, denotando falta de planejamento. De igual sorte, não se verificou a presença de

projeto básico ou outro tipo de estudo realizado pelo administrador público a fim de especificar os objetos que se pretendia adquirir.

Tal assertiva pode ser comprovada as fls. 520 e seguintes dos autos, onde se verifica que o processo licitatório 151/2008 - convite 008/08, iniciou-se com a fl. 02 (capa e autuação), seguida de oito despachos de praxe (solicitação de informação de dotação orçamentária, confirmação de existência de dotação, autorização e liberação, envio dos autos a CPL, ao procurador geral para análise e a CPL novamente), todos eles contidos na fl. 03 frente e verso, acompanhados, seguidamente, da anexação do edital e seus anexos, na fl. 04.

Da análise dos anexos do referido edital, [fl. 534 e ss.], os mesmos não fazem menção a existência de qualquer estudo que tenha embasado/auxiliado na escolha dos produtos adquiridos, tendo sido, os objetos, assim classificados:

*“4.1. O objeto deste certame tem por finalidade a contratação de empresa para o fornecimento de equipamentos de informática para os diversos desta Casa de Leis. Descrição e especificações conforme anexo I. Modelos em anexos”*

Nesse passo, vislumbra-se que os objetos foram contratados sem a adequada caracterização e especificação, culminando na fixação de critérios em que se estabelecia mesma pontuação para as propostas com especificações técnicas e garantias distintas [fls. 538 e ss.].

Assim irrazoável o critério utilização tanto para a fixação de pontuação de garantia quanto para especificação técnica dos equipamentos, tendo a Câmara, proporcionalmente, conferido peso maior à garantia do que a capacidade de processamento dos equipamentos de informática, além de conceder mesma pontuação para equipamentos de informática com características e especificações diversos sem apresentar a imprescindível justificativa para essa opção. Exemplificativamente:

Tome-se três ofertas se máquinas de mesma configuração, mas com garantia de 12, 13, e 24 meses. Estas últimas receberiam 10 pontos, ou seja, 05 pontos a mais que

aquela primeira, apenas por conferir 01 mês a mais, sendo a de 24 meses muito mais vantajosa que a de 12 e 13 meses, respectivamente.

Agora, para configurações distintas e mesma garantia, um equipamento com HD superior a 80Gb, também receberia 10 pontos, e nisto não se diferenciam um HD de 160Gb, 320Gb ou mais, por isso não seria interessante ao fornecedor ofertar um HD com capacidade muito maior ao mínimo estipulado. Logo, enquanto o HD de 80 Gb receberia 05 pontos o de 160 e o de 320 receberiam 10 pontos cada, sendo que o último possui o dobro de capacidade da segunda opção e o quádruplo da primeira.

Então, se ofertados computadores com capacidade e garantia de:

- a) HD de 80Gb e garantia de 13 meses, este receberia  $05 + 10$  pontos = 15 pontos.
- b) HD de 160Gb e garantia de 12 meses obteria a pontuação de  $10 + 05$  pontos = 15 pontos.
- c) HD de 320Gb e garantia de 24 meses, este receberia  $10 + 05$  pontos = 15 pontos.

Logo, haveria um aparente empate no aspecto preço, sendo que a configuração do terceiro equipamento supera a do segundo e do primeiro, basta ver que seu HD possui capacidade entre 04 e 02 vezes maior que a do outro. Todavia, a garantia de apenas 01 mês a mais faria toda a diferença, a ponto de permitir o aludido empate, a ser dirimido através de sorteio, força do art. 45, §2º, da LLC.

Porém, tecnicamente não se pode admitir que seja conferida igual pontuação para equipamentos tão díspares, simplesmente por falha na fixação dos critérios de pontuação.

E, em que pese a Câmara possuir setor específico de informática, a ausência de adequado planejamento, descrição do objeto, elaboração e revisão de editais etc. revela-se latente, sendo necessária a revisão das práticas adotadas, para que possam ser aperfeiçoadas, a fim de atender ao exigido na legislação de regência.

O administrador ressalta a dificuldade de se planejar diante da possibilidade do surgimento de intercorrências; todavia, não comprova ou mesmo alega que este procedimento tenha surgido em decorrência de fatores imprevistos, de forma que a alegação apresentada não afasta a irregularidade.

Acerca da garantia, limita-se a defesa em alegar que cada equipamento possui seu termo de garantia específico, sendo esta de responsabilidade do fabricante, não se manifestando acerca da contradição existente entre a garantia a ser prestada na Sede da Câmara e no balcão do fornecedor, fl. 534/536.

Destarte, vislumbra-se que a Câmara podendo escolher os melhores equipamentos, optou, conscientemente, pela adoção de critério de julgamento que “igualava” as diferentes configurações e características técnicas, culminando na aquisição desvantajosa para a Câmara, tanto nos aspectos qualitativos quanto com relação à economicidade e ao interesse público.

Face ao exposto, entende-se pela infringência ao princípio do planejamento e ao disposto no artigo 7º, § 2º, I, artigo 40, § 2º, I e 43, IV da Lei 8.666/93, diante da ausência de especificação devida dos objetos licitados.

**Convite nº014/2008 (contrato nº019/2008) - digitalização de document os:**

Acerca das possíveis inconsistências apuradas no RAO, quanto ao objeto social das licitantes INNOVA e LCF, tal ponto já fora analisado no item 5 da presente análise técnica.

Sobre a ausência de projeto básico, a defesa atesta ser “*impossível fazer um projeto básico além do que foi feito*”, fl. 1004.

Compulsando os autos, vislumbra-se que o processo de contratação não apresenta as devidas especificações prévias e planejamento adequado, senão vejamos:

Em que pese o quantitativo fixado de 2.000 cópias, por meio do convite 014/2008, verifica-se que tal numerário diverge do quantitativo de 4.000,000 de folhas identificadas pelo setor solicitante, conforme ofício nº 19/2008 emitido pela superintendência geral da Câmara, in verbis:

Ilmo. Sr. Presidente,

“A Câmara Municipal da Serra possui em seu arquivo, aproximadamente 4.000.000,00 (quatro milhões) de folhas, compreendidas entre processos normais, legislativos, atas, portarias, fichas cadastrais e outros documentos. Todo este acervo está em seu formato original e acondicionado em uma área não apropriada para a sua perfeita conservação.

Além da exposição e à corrosão pelo tempo e ação de insetos, não possui nenhuma proteção contra incêndios. Qualquer sinistro que acontecer colocará em risco toda a história da documentação desta Casa de Leis, não só levando em conta a necessidade de preservação do arquivo como depositário da história desta Câmara, existe também os documentos abaixo de 05 (cinco) anos que devem ser preservados e estarem dispostos para as consultas necessárias. Outros documentos de nível federal (informações a receita federal, INSS e outros) têm validade por 20 anos (vinte) anos.”

Todavia, na parte final do mesmo ofício, verifica-se certa contradição, na medida em que fixa a necessidade de 4.000.000 para em seguida, determinar a realização do certame na modalidade convite, tendo em vista que o valor não ultrapassaria o limite de R\$80.000,00:

“[...] o Custo estimado, após cotações feitas junto ao mercado, para os serviços deste porte nos sugere a realização de procedimento licitatório na modalidade convite de preços, pelo valor não ultrapassar o limite de R\$80.000,00, conforme a Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações.”

Nesse passo, depreende-se que desde o início do procedimento para as contratações, a Câmara já detinha o conhecimento da demanda de folhas necessárias para a execução dos serviços, tendo optado pela contratação na modalidade convite, limitando o procedimento ao quantitativo de 200.000 documentos, tal como se verifica no orçamento inserto aos autos, pela municipalidade [fl. 571].

Finalmente, tem-se que o edital, contrariando a noção de zelo com o erário, também não exigiu a demonstração pelo licitante de que já realizou serviço semelhante, através de atestado de capacidade técnica.

**Tomada de Preços 004/2007 - prestação de serviços de informática:**

Alega a defesa que todos os serviços foram precedidos de planejamento na sua estrita expressão, existindo projeto básico “*com todo o detalhamento que tanto anseia essa Corte*”.

Resta, inicialmente, esclarecer que o Tribunal de Contas somente exige o cumprimento das leis em vigor, de forma que o titular do “anseio” mencionado pela defesa, não são os órgãos de controle, mas sim o legislador pátrio.

Acerca dos documentos anexados aos autos pelo administrador, consta cópia do anexo I, intitulado projeto básico; nele, vislumbra-se a existência de especificações técnicas e a descrição dos serviços que se pretendia contratar, o que pode ser aceito, smj, nesta análise, haja vista que a ausência de orçamento (a ser elaborado nos exatos moldes do artigo 6º, IX, “f”,) já foi objeto de questionamento no item 1 deste relatório.

Diante das narrativas apresentadas, em especial quanto aos convites 008 e 14/2008 cabe registrar que<sup>4</sup> “*qualquer ação do administrador público requer planejamento, sob pena de não se alcançar a meta pretendida. No setor público isto é imprescindível, pois as demandas da sociedade em geral são maiores do que a capacidade de atendimento do estado*”.

Nesta vertente, a Lei de Responsabilidade Fiscal tratou de ressaltar a importância do planejamento na gestão pública, ao prever em seu artigo 1º, §1º, que 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. [...]

Naquilo que diz com a exigência de projeto básico, vale ainda transcrever a interpretação adotada pelo paradigma de controle externo do Governo Federal, que também é referido pela defesa, fls. 999, pois para o TCU,

---

<sup>4</sup> <http://www.fenecon.org.br/informe>

“segundo a lei, **antes de qualquer obra ou serviço ser licitado**, já devem estar prontos:

1. o projeto básico, já aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório
2. orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
3. previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiros em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Além disso, a Lei ainda exige que o produto esperado da licitação esteja contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso”. (Apostila Módulo Licitações – TCU, p. 9) (g.n.)

Desta forma, para a obrigatoriedade da apresentação do projeto básico ou da correta especificação dos objetos licitados, o TCU não difere serviço comum dos serviços de engenharia.

Portanto, o **projeto básico** deverá demonstrar as vantagens da solução técnica adotada no caso concreto, abordando aspectos quanto à *economicidade* e adequação ao *interesse público*, conforme preconiza o Min. Augusto Sherman Cavalcanti do TCU, no acórdão nº 1558/2003 – Plenário, com supedâneo nos artigos 3º, 6º, inciso IX, e 12, da Lei nº 8.666/93.

Face ao exposto, diante da ausência de planejamento e de projeto básico, **mantém-se a irregularidade** quanto aos Contratos 008 e 14 de 2008.

## **5. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA NÃO REGISTRADA NO CERTAME, HABILITAÇÃO IRREGULAR E INDÍCIO DE FAVORECIMENTO DE LICITANTE.**

**Base Legal:** artigo 3º, caput, 22, § 3º e 27, I da Lei 8.666/93.

Assim se manifesta a equipe técnica:

Processo: 062/2008

Convite nº. 014/2008

Objeto: Contratação de empresa especializada em catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética acondicionada em sistema de computação dos arquivos e documentos da Câmara Municipal da Serra.

Consta do Relatório de Auditoria, que no convite em referência, foram convidadas três empresas:

SOLUTION VIX  
CONSULTADA SISTEMAS  
INNOVA TELECOM

Na ata de abertura do certame, constata-se que a CONSULTADA, convidada, não compareceu, ao passo que compareceu uma quarta empresa, não convidada – LCF INFORMÁTICA.

Não foi encontrado pela equipe de auditoria, nos autos do processo licitatório, qualquer registro de convite enviado à LCF Informática, nem tampouco manifestação dessa empresa, informando sua intenção de participar do convite, no prazo estipulado no parágrafo 3º do Art. 22 da Lei 8666/93, o que só se admitiria se tratasse de empresa cadastrada no órgão.

Ainda em relação ao convite 014/2008, a equipe de auditoria verificou que, embora todas as empresas participantes fossem do ramo de informática, não constava no objeto social da LCF Informática e da INNOVA a atividade objeto do convite (catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética), e que, ainda assim, foram as mesmas habilitadas.

De acordo com a equipe de auditoria, a habilitação das duas empresas contraria o comando normativo contido no inciso I, do Art. 27 da Lei 8666/93 que trata da habilitação jurídica, ou seja, por não constar de seus atos constitutivos o desempenho da atividade a ser executada, tais empresas não estariam juridicamente habilitadas para participar da licitação.

Por conseqüência dos fatos acima apontados, a equipe identificou também indicativos de violação aos princípios previstos no artigo 3º, caput, da Lei 8.666/93, uma vez que

se detectou indício de favorecimento da empresa SOLUTIONVIX Comércio e Serviços Ltda, única convidada em condições reais de assumir tal serviço. De acordo com o entendimento da equipe de auditoria, as demais teriam sido convidadas e apresentaram suas propostas, simulando legalidade do processo, mas não poderiam oferecer os serviços, por serem de natureza distinta das previstas em seu objeto social.

### **Justificativas apresentadas:**

Duas são as irregularidades apontadas no processo nº0062/2008 que merecem destaque, no entendimento do Defendente, extraídos da ITI quais sejam: a) que o objeto das empresas que participaram da licitação não era compatível com o objeto licitado; b) que participou da licitação empresa que não foi convidada.

Quanto à primeira abordagem, entende o Defendente que a auditoria inobservou o objeto social dos participantes, visto que os contratos sociais das empresas anexados a presente peça demonstram que as mesmas atuam no ramo da informática (a lei diz: ramo pertinente ao seu objeto) atendendo especificamente ao que trata a Lei em seu § 30 art.22, no caso específico do convite.

§ 3 Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (sem grifo no original).

Todas as três empresas convidadas, como pode ser observado no anexo documento, trabalham no ramo de processamento de dados e atividades afins. Ramo pertinente ao seu objeto, não quer dizer que esteja igual ao objeto identificado com o serviço a ser executado ou o material a ser fornecido. Ilustra-se: se o fornecedor estiver cadastrado no ramo de construção civil e não constar serviços de eletricidade na especificação do objeto do contrato social, quer dizer que ele não poderá executar serviços elétricos?

Entende o Defendente, e isso por certo concluirá esse egrégio Tribunal, que todas as empresas convidadas e participantes da licitação estão aptas, seus contratos sociais são compatíveis com o ramo pertinente ao objeto da licitação. Para isso, anexa a presente peça cópia dos contratos sociais para verificação se o objetivo social do contrato das empresas licitantes é do ramo do negócio pertinente ao objeto da licitação.

Quanto a prova de convite de participação da quarta empresa agora questionado, bastava aos ilustres auditores que estiveram in loco fazer essa constatação naquela época que ver-se-ia remediado e sanado o lapso cometido pela Câmara Municipal, quando deixou de anexar ao mesmo o comprovante de convite da empresa LCF Informática Ltda, uma vez que a concorrente já se encontrava cadastrada na Câmara com direito a participar da licitação como se convidada fosse, atendendo a disposição contida no Edital de Convite nº14/2008, em seu item 8.1. [fl. 1005 a 1007]

**Análise:**

No que tange a participação de empresas de outro ramo, cumpre ressaltar os seguintes apontamentos:

Sob o aspecto conceitual, verifica-se que convite é a modalidade realizada entre **interessados do ramo** de que trata o objeto da licitação. Portanto, se a licitação voltava-se para a contratação de serviços de catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética bem como o acondicionamento em sistema de computação dos arquivos e documentos, não há que se cogitar a regularidade na participação de empresas de informática quem não desempenham os serviços descritos no objeto da licitação. Desta forma, não merece prosperar a alegação de que empresas “*do ramo de processamento de dados e atividades afins*” ou empresas “*do ramo de informática*” estariam aptas a participar do Convite 14/2008, ora sob análise, senão vejamos:

- i) A empresa Innova Telecom Informática não possui dentre seu objeto social o serviço de digitalização de imagens e documentos, bem como o de organização de arquivos, fls. 581/582 e atua na área de informática com serviços básicos: comércio, reparação, redes, estações de telecomunicações etc.;
- ii) A empresa LCF Informática Ltda tem como objeto social o processamento de imagens que apesar de guardar relação com o objeto, se diverge da digitalização de arquivos e documentos, fl. 583, além de não contemplar o serviço de catalogação, que implica na organização de arquivos e documentos;
- iii) A empresa Solutionvix Comércio e Serviços Ltda-ME possui como objeto social atuação em digitalização e organização de arquivo, fl. 587, que atende ao propósito da Câmara, fl. 42.

Vislumbra-se, inclusive, que a administração absteve-se de convidar empresa do ramo, apta a participar do certame, qual seja, ASSEPLAN – Assessoria, Consultoria e Informática e que havia inicialmente fornecido cotação no valor de R\$ 76.000,00 a Câmara Municipal, proposta inferior ao valor contratado pela municipalidade em R\$2.000,00, conforme se verifica as nos autos. [f. 571].

Portanto, se somente uma empresa atendia ao objeto contratado, inviável o seguimento do certame sem o número mínimo de propostas válidas e sem a repetição do convite, a fim de estendê-lo às novas empresas do ramo pertinente, força do art. 22, §3º, da LLC. Quanto à pertinência do ramo de atividade do licitante com o objeto da licitação na modalidade convite, escreve Airton Rocha Nóbrega (Advogado e professor da FGV/EBAP) em artigo intitulado “Repetição do convite<sup>5</sup>”, que:

“É óbvio que, tendo a administração dirigido o convite a **dois** licitantes **do ramo** e a **um** de **ramo diverso**, **o número terá sido atendido**, **mas a escolha estará insanavelmente viciada**, obrigando a anular-se o certame e a repetir-se o convite”.  
(g.n.)

Perfilha esse mesmo pensar o Min. Guilherme Palmeira do TCU quando, no acórdão nº 296/2002 - TCU – Plenário, cita a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assevera (in Contratação Direta Sem Licitação, Ed. Brasília Jurídica, 5ª ed., 2000, p. 79/80):

“Outro aspecto que exige comentário é a expressão ‘interessados do ramo pertinente ao objeto’, contida no conceito legal em destaque: é preciso que o ramo de atividade da empresa seja compatível com o objeto que a Administração tem interesse de contratar. O TCU já se pronunciou a respeito ao entender que só pode ser convidada empresa do ramo (Decisões nºs 71/96 e 756/97 - Plenário).

A propósito, cabe obtemperar que se a Administração contrata objeto fora do ramo de atividade, fica inibida de usar em sua defesa o Código de Defesa do Consumidor, conforme vem entendendo o Poder Judiciário.

(...)

**Não são raros os casos em que empresas se especializam em licitar com a Administração, formando negócios de ‘fachada’ que vendem de tudo, mas só para órgãos públicos. (...) Constitui sério indício de irregularidade convite dirigido a empresa que não opera no ramo de atividade do objeto pretendido, servindo de ponto de partida para o aprofundamento de investigações pelos órgãos de controle”.**  
(g.n.)

---

<sup>5</sup> Fonte: [http://www.conlicitacao.com.br/oquee/artigos/convite/airton\\_nobrega\\_2006\\_02\\_03.01.php](http://www.conlicitacao.com.br/oquee/artigos/convite/airton_nobrega_2006_02_03.01.php)

Válido então transcrever algumas decisões do TCU<sup>6</sup> a respeito do tema, que evidenciam a correta interpretação para a expressão “entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto”, contida no art. 22, §3º, da LLC:

Ao realizar licitações sob a modalidade de convite, somente convide as empresas do ramo pertinente ao objeto licitado, conforme exigido pelo art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993 e repita o certame quando não obtiver três propostas válidas, ressalvadas as hipóteses de limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, circunstâncias essas que devem estar justificadas no processo, consoante § 7º do mesmo artigo. Acórdão 819/2005 Plenário

Adote providências, nos casos de convite, para cumprir o disposto no art. 22, § 3º, da Lei n. 8.666/1993, no sentido de que os interessados sejam do ramo pertinente ao objeto do certame. Acórdão 301/2005 Plenário

Observe o ramo de atuação das empresas convidadas, a fim de se evitar o convite de empresas que não atuam no ramo do objeto do certame licitatório a ser realizado. Acórdão 1355/2004 Plenário

Proceda à entrega dos convites apenas para interessados com ramo de negócio compatível com o do objeto da licitação (art. 22, § 3º). Acórdão 2528/2003 Primeira Câmara.

Acerca da participação de empresa não convidada e não registrada na Câmara municipal, alega o defendente que deixou de anexar o comprovante de convite da empresa LCF Informática Ltda, uma vez que a concorrente já se encontrava cadastrada na Câmara com direito a participar da licitação como se convidada fosse, atendendo a disposição contida no Edital de Convite nº14/2008, em seu item 8.1.

A expressão do art. 22, §3º, da LLC, não deixa dúvidas, porque para que um interessado não convidado e não cadastrado participe de uma licitação na modalidade convite, deverá providenciar o seu cadastramento até 24 (vinte e quatro) horas antes

---

6

da apresentação das propostas, e, nesse mesmo prazo, manifestar interesse em participar do certame.

De posse dos documentos acostados aos autos, verifica-se que apesar de fazer menção ao cadastro da Câmara, este não foi anexado aos autos pela defesa. Nos autos, inexistente qualquer menção acerca do cadastramento da empresa, seja nas atas, seja através de ofício da empresa interessada manifestando o interesse em participar do certame.

Do mesmo modo, verifica-se que o documento intitulado “Convite” o qual alega o administrador ter sido retirado pela empresa LCF Informática Ltda e demais licitantes [fl. 1392] não servem como meio de prova, inexistindo no aludido documento, menção ao teor de seu conteúdo, o número do processo correspondente (Proc. nº 062/08) e principalmente, a numeração de sua folha, não sendo possível atestar que o mesmo fazia parte do referido processo de licitação.

Face ao exposto, **mantém-se a irregularidade** aventada nos autos, pela Infringência aos artigos 3º, caput, 22, § 3º e 27, I da Lei 8.666/93.

## **6. DESCONFORMIDADE DO CONTRATO EM RELAÇÃO AO OBJETO DA LICITAÇÃO E À PROPOSTA DO LICITANTE VENCEDOR.**

**Base Legal:** Art. 54, §1º, da Lei 8.666/93.

Assim se manifesta a equipe técnica:

Processo: 151/2008

Convite nº. 008/2008 correspondente ao contrato 013/2008.

Objeto: Aquisição de microcomputadores, notebooks, impressoras e pendrivers.

O Relatório de Auditoria aponta divergência entre a proposta vencedora – R\$ 71.019,00 detalhados por itens na cláusula 1.2 do contrato 13/2008 conforme planilha abaixo – e o preço total do contrato estipulado na cláusula 4.1 – R\$ 70.719,00.

01	Desktops Dual Core	32	1.500,00	48.000,00
02	Notebook	3	2.410,00	7.230,00
03	Servidores Dual Core	3	2.650,00	7.950,00
04	Impressoras Deskjet	32	199,00	6.399,68
05	Pendrive	32	45,00	1.440,00
				<b>71.019,00</b>

Além disso, a descrição do objeto na cláusula 1.1 contratual consta como “contratação de empresa para fornecimento de cartuchos originais e reciclados compatíveis com as impressoras desta Casa de Leis”, completamente divergente do objeto do convite e com as demais cláusulas contratuais, que é “aquisição de equipamentos de informática”.

Há, portanto, indicativo de descumprimento ao parágrafo 1º do Art. 54, da Lei 8.666/93, que estabelece que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

### **Justificativas apresentadas:**

Interessante notar que os auditores, enquanto em campo, na sede da Câmara, constatam um erro que sabre tratar-se do ctrl C ctrl V (copia e cola) e de um lamentável erro de digitação (troca de algarismo), mas se esqueceram de questionar sobre esse equívoco, ocasião em que seria juntado o original do contrato que já estava corrigido e procedida a correção numérica.

Primeiramente afirma a ITI a existência de incompatibilidade entre a Cláusula Primeira — do Objeto — item 1.1 — Objeto: a contratação de empresa para o fornecimento de cartuchos originais e reciclados compatíveis com as impressoras desta Casa de Leis.

Especifica logo a seguir no tem 1.2 — Especificação do objeto:

- Item 01 — Desktop — Computador Dual Core Duo, Quantitativo de 32 unidades.
- Item 02 — Notebook Dual Core Duo. Quantitativo 03 unidades.
- Item 03 - Servidor Dual Core Duo. Quantitativo 03 unidades.
- Item 04 — Impressora Deskjet. Quantitativo 32 unidades.
- Item 05 — Pendrive. Quantitativo 32 unidades.

Obviamente que se trata de um equívoco colocado na elaboração do contrato e que não compromete em nada a licitação ou a violação do § 1º, art. 54, da Lei 8.666/93.

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1 Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e

responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

É de fácil observação o erro e não a ilegalidade. O objeto contratado traz no seu termo todos os dizeres estabelecidos no Edital de Convite no 008/2008, apresentando falha ao se copiar e colar arquivo de dizeres de outro contrato, o que foi corrigido imediatamente, mas esquecido de juntar ao processo 151/2008 por substituição. Tanto isso é verdadeiro que a Ordem de Serviço e a publicação do resumo do contrato no Diário Oficial do Estado trazem o objeto corretamente expresso.

Já o outro fato trazido pela auditoria trata-se de mero erro de soma de valor total — também de digitação — das com os valores unitários corretos

Não existe divergência entre a proposta vencedora R\$ 71.019,00 detalhado por itens na cláusula 1.2 do contrato 13/2008 e o preço total do contrato estipulado na cláusula 4.1 — R\$ 70.719,00, como aponta a ITI.

A proposta da empresa vencedora foi:

Item	Descrição	Qtd.	Vr. Unit.	Vr. Total
01	Computadores	32	2.500,00	48.000,00
02	Notebook Dual Core	03	2.410,00	7.230,00
03	Supervisor Dual Core	03	2.650,00	7.950,00
04	Impressora Deskjet	32	199,99	6.399,68
05	Pendrive	32	45,00	1.440,00

Que está expresso na Cláusula quarta item 4.1 do contrato é:

4.1 — O preço do presente contrato é de R\$ 70.719,68 (setenta mil, setecentos e dezenove reais e sessenta e oito centavos), de acordo com a proposta de preços, vencedora da presente licitação.

Valor unitário do Item 01 é R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais)

Valor unitário do Item 02 é R\$ 2.410,00 (dois mil e quatrocentos e dez reais)

Valor unitário do Item 03 é R\$ 2.650,00 (dois mil e seiscentos reais)

Valor unitário do Item 04 é R\$ 199,99 (cento e noventa e nove reais e noventa e nove centavos).

Valor unitário do Item 05 é de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais).

Ao fazer um comparativo entre os valores unitários constantes da proposta e do item 4.1 da Cláusula Quarta do contrato, observa-se que não existe divergência entre os valores. E simplesmente uma questão de erro de digitação no momento da elaboração das cláusulas do contrato. Não há má fé. E constata-se isso pelo valor menor consignado no termo contratual do que o firmado na Proposta.

Ao fazer o pagamento, foi exatamente o que ocorreu. O pagamento foi efetuado pelo valor correto como está sendo demonstrado, conforme notas fiscais em anexo.

O anexo 1, do Edital vem especificando todo o material que consta do objeto licitado e que consta também do item 1.2, do contrato em perfeita sintonia e cumprimento exato

do dispositivo legal mencionado na ITI, não há a menor possibilidade de esta Corte concluir por outra decisão que não seja a de reconhecer o erro de digitação e soma.

Mais ainda, não há provas nos autos de que as empresas tenham apresentado preços para “cartuchos originais e reciclados compatíveis com as impressoras”. Após licitado e adjudicado o objeto da licitação, na hora da contratação é que ocorreu o erro involuntário de constar em um item do contrato elementos estranhos ao objeto da licitação e que não comprometeu a lisura da licitação.

O tipo de erro que o servidor pode cometer, mesmo porque foi involuntário sem prejuízo à legalidade legitimidade do processo analisado. [fls. 1007 a 1009]

### **Análise:**

Após analisar os autos, constata-se assistir razão ao argumento da defesa, não sendo crível possa haver outra irregularidade que não a falta de atenção traduzida em erro de digitação na descrição do objeto contratado se comparado ao descrito no item seguinte, o mesmo vale para o preço, vide fls. 519/567, e retificação anexa à defesa, fls. 1421/1446.

## **8. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

**Base Legal:** Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93; Art. 41, “caput” e § 4º da Lei 8.666/93; Art. 4º, XV e XVI, da Lei 10.520/2002.

Assim se manifesta a equipe técnica:

Processo: 1523/2008  
Pregão presencial Nº. 007/2008  
Objeto: Contratação de empresa para operacionalizar a concessão de auxílio alimentação, segundo as Leis 2.887/2005 e 3061/2007.

Conforme relata a equipe de auditoria, a equipe de pregão da Câmara da Serra, após a escolha da licitante vencedora, na fase de abertura dos envelopes de habilitação, inabilitou-a e convidou a segunda classificada que desistiu do certame; em seguida, foi convidada a terceira, que foi também inabilitada.

A equipe de pregão considerou também que as demais classificadas não atendiam ao requisito de “rede credenciada” e encerrou o processo, encaminhando-o para análise da assessoria da Câmara.

A assessoria entendeu que as inabilitações haviam sido motivadas por irregularidades formais e que o atraso pela realização de novo pregão traria maiores prejuízos ao

órgão, entendimento que foi ratificado pela Procuradoria Geral do Município e, dessa forma, a equipe de pregão declarou vencedora a primeira classificada.

A equipe de auditoria deste Tribunal entende que houve no caso, indício de infringência ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, uma vez que as exigências estabelecidas no edital para habilitação dos licitantes, não poderia ser objeto de transigência por parte da Administração, à luz inclusive, do Princípio da Indisponibilidade do Interesse público sobre o Privado.

### **Justificativas apresentadas:**

Alega a administração que buscava contratar empresa para operacionalizar a concessão de auxílio alimentação em cumprimento as Leis Municipal nºs 2.887/2005 e 3.061/2007 que, desde o ano de 2006 se encontrava sem condições de inscrição no PAT devido ao pagamento do benefício que, até então, era feito in natura. Informa que o próprio sistema previdenciário por meio de sua fiscalização, após a aplicação de multa, concedera prazo para regularização desse pagamento por meio de "cartão" terceirizado.

Ressalta que ambas as leis tidas como violadas buscam em sua essência dar mecanismos legais para que a administração obtenha a melhor proposta para a Administração. A Lei nº 10.520/2002, é mais enfática, e quanto ao seu objetivo é mais específica quando aplicada ao caso concreto do Pregão Presencial nº007/2008.

"A busca do menor preço ou da melhor proposta, na modalidade de licitação "Pregão Presencial", permite a negociação já que no momento da habilitação já se conhece o menor preço que se busca na licitação, ao contrário da transigência proibitiva dita na ITI.

No caso particular da melhor proposta apresentada pela empresa, a ela adjudicado o objeto do Pregão nº007/2008, foi em razão da verificação dos índices contábeis que aferisse a condição financeira da empresa vencedora da licitação. Embora a contratada apresentasse excelentes índices de solidez, discutia-se apenas o prazo de validade do Balanço, se abril como quer a Receita Federal ou junho como que o Sicafe.

Deixou de ser examinada as fis. 438 do processo de licitação onde fundamentadamente e não por "transigência" foi apresentado parecer ratificado pela Procuradoria da Câmara Municipal as fls. 439, que a exigência contida no Edital do índice contábil era "inócua já que elas estavam se oferecendo para trabalhar com taxas "negativas", ou seja, sem nenhum ônus para a contratante"(Câmara Municipal).

Os índices contábeis são retirados dos balanços patrimoniais e as empresas os apresentaram, todas. No entanto, havia dúvida da sua validade porque a nº 8.666/93, no seu inciso 1, do art. 31, ratificado pelo item 7.2.2.2 do Edital de Pregão Presencial nº007/2008, assim expressa:

Art. 31:

- balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser

atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

Duas questões foram levantadas: a primeira quanto à exigibilidade do balanço apresentado pelas empresas uma vez que a informação de 30 de junho do ano seguinte ao seu encerramento era a data de sua exigibilidade; a outra de que o balanço de ano anterior poderia ser atualizado por índices oficiais e na forma da Lei. Portanto, nada de ilegal ocorreu e não houve descumprimento do Edital ou houve “transigência” ilegal, como quer a ITI.

Nestes aspectos a ITI é omissa e não faz qualquer comentário no exame da questão de fundo que se baseou a Câmara Municipal para adjudicar o objeto da licitação à melhor oferta. Não falou sobre o balanço em sua exigibilidade ou da atualização do balanço apresentado.

Ficou apenas nos comentários sobre a inabilitação, sem dizer qual o motivo; não atendiam ao requisito de “rede credenciada” sem dizer quais empresas; não poderia ser objeto de transigência, sem mencionar qual o item do objeto da transigência.

Por certo não foi o preço ou a falta de qualquer documento essencial ao desenvolvimento válido do pregão. Valeu-se o Defendente das informações contidas no processo de licitação com suas motivações para adjudicar o objeto da licitação à empresa classificada em primeiro lugar, ou seja, com a melhor proposta, diga-se passagem como dito anteriormente, com percentual negativo, a custo zero inclusive de emissão de cartões, enorme vantagem para a Câmara Municipal.” [fls. 1009 a 1012]

### **Análise:**

Versam os fatos sobre possível descumprimento do princípio da vinculação ao instrumento licitatório, em razão da contratação de empresa que não apresentou balanço patrimonial atinente ao exercício de 2007, documento necessário para comprovar a habilitação econômico financeira do licitante.

Ressalta a auditoria que as exigências estabelecidas no edital para habilitação dos licitantes, não poderiam ser objeto de transigência por parte da Administração, à luz inclusive, do Princípio da Indisponibilidade do Interesse público sobre o Privado.

De posse dos autos, verifica-se que o procedimento teve início com a ata de 16/06/2008, com o credenciamento e participação de 5 empresas licitantes. Dando prosseguimento ao certame, foram classificadas, para a fase de lances, as empresas policard, comprocard e trivale, tendo sido declarada vencedora desta etapa a empresa comprocard.

Diante do resultado, a empresa licitante Trivale Administração Ltda questionou a decisão da CPL, alegando que a empresa vencedora não apresentou o balanço patrimonial referente ao exercício de 2007 (habilitação econômico financeira) e a empresa Policard Administração de Cartões registrou em ata que o valor final oferecido pela vencedora apresentava-se inexeqüível.

Diante de tais assertivas, no dia 24/06/2008, a CPL optou por inabilitar a empresa Comprocard Administradora de Cartões Ltda, conforme se verifica *in verbis*:

*"[...] De acordo com os autos do processo as empresas questionaram a apresentação do Balanço Patrimonial da Empresa COMPROCARD ADMNISTRADORA DE CARTOES LTDA que foi entregue com a apuração do exercício contábil de 2006, alegando que o prazo para a entrega definitiva do balanço do exercício de 2007 é até o dia 30 de junho de 2008. A Equipe de Pregão fez uma detalhada verificação junto aos órgãos competentes (Receita Federal, Junta Comercial do ES, Departamento de Contabilidade) e segundo o entendimento da mesma, **decidiu por INABILITAR** a concorrente, por entender que o **prazo de entrega deste documento contábil obrigatório** é até o dia 30 de abril do corrente ano." (g.n.)*

Ato contínuo, em 02/07/2008, o pregoeiro da Câmara da Serra optou pela convocação da empresa classificada em 2º lugar no certame, qual seja, Trivale Administração Ltda, tendo a mesma informado não possuir o número de contratações necessárias junto à rede credenciada, desistindo, por conseguinte, de participar do certame.

Frente aos fatos acima dispostos, o pregoeiro passou a examinar a próxima classificada, tendo esta, igualmente sido desclassificada pela ausência de autenticidade nos documentos habilitatórios apresentados. Por conseguinte, optou a equipe de pregão por encerrar o aludido procedimento, tendo em vista que as empresas inicialmente classificadas para a etapa de lances não foram habilitadas no certame [fl.650].

Todavia, vislumbra-se que após a desclassificação da empresa vencedora e após o procedimento ter sido considerado fracassado, o pregoeiro da Câmara Municipal, em 07/07/2008, surpreendentemente optou pela reclassificação da empresa desclassificada, reabrindo o procedimento já considerado fracassado, para em

seguida, contratar a empresa 1ª colocada sem que a mesma apresentasse o balanço comercial do exercício de 2007, fator motivador de sua desclassificação inicial [f. 653].

Nos autos, não se verifica a juntada do referido balanço exigido bem como a menção sobre a possibilidade inexecutabilidade do preço contratado, inicialmente ventilada por uma das empresas licitantes; ao contrário, o que se observa no documento intitulado “3ª ata de reabertura do pregão presencial 07/2008 é a declaração de vencedora à empresa desclassificada e o aumento do percentual de desconto, o qual passou de -3,12% para -3,13%, diminuindo ainda mais o valor contratado pela Câmara.

Reforça a necessidade e apresentação do referido balanço patrimonial da empresa o fato de que, sem os referidos documentos, não é possível constatar a liquidez e condição de cumprir fielmente o contrato celebrado entre as partes.

Ademais, apta a administração por manter a contratação sem a exigência do referido documento, e sem ao menos, refutar a alegação de inexecutabilidade registrada em ata [fl. 642].

E em que pese a alegação de necessidade e de urgência na contratação, vislumbra-se que o poder público não poderá ao seu talante, dispor da legalidade procedimental e material bem como do princípio da vinculação do instrumento licitatório, optando por contratar empresa sem que esta demonstre possuir a legalidade documental exigida no edital e as condições financeiras suficientes para garantir o cumprimento do contrato.

Face ao exposto, **mantém-se a irregularidade.**

## **9. AUMENTO DO VALOR CONTRATADO SEM JUSTIFICATIVA E SEM O CORRESPONDENTE AUMENTO NO OBJETO CONTRATADO.**

**Base Legal:** art. 65, caput, inciso I, alínea b, da Lei 8666/93

Assim se manifesta a equipe técnica:

Processo: 62/2008  
Convite nº. 14/2008  
Objeto: Contratação de empresa especializada em catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética acondicionada em sistema de computação dos arquivos e documentos da Câmara Municipal da Serra.  
Contrato: 019/2008, assinado em 01/07/2008.  
Vigência: Até 31/12/2008, prorrogável por igual período (cláusula 7.2).  
Valor: R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais), divididos em 06(seis) parcelas.

Está constatado no Relatório de Auditoria, que o contrato em referência, assinado em 01 de julho de 2008, teve um aditamento em 30 de outubro de 2008, em cujo termo constam apenas duas cláusulas: a primeira que aumenta o valor do contrato em 25% (vinte e cinco por cento) e a segunda que declara inalteradas todas as demais disposições contratuais.

O procedimento em tela não foi precedido de qualquer justificativa que demonstrasse e comprovasse sua necessidade e ainda, sem aumento proporcional no objeto contratado.

A documentação anexa ao Relatório de Auditoria comprova o efetivo pagamento de R\$ 19.500,00 (dezenove mil e quinhentos reais), representado pelas notas fiscais 022, de 03/12/2008 e 24, de 22/12/2008 nos valores respectivamente de R\$10.850,00 e R\$ 8.650,00, equivalentes a 25% do valor total do contrato, acrescido sem qualquer justificativa e sem alteração no objeto, o que enseja seu ressarcimento pelo responsável.

### **Justificativas apresentadas:**

Alega o defendente que foram projetadas 200.000 cópias de documentos a serem digitalizados, para a execução em cinco etapas, abrangendo os documentos dos exercícios de 2005 até o mês de novembro de 2008.

*Informa, porém, que “a Empresa já havia executado mais da metade do trabalho e ainda sendo munida em quase o dobro de documentos antes previstos, já que a*

contagem dos serviços se dá folha por folha, podendo gerar vulnerabilidade de cálculo pela Câmara”.

*Assim, “confirmada a importância desses papéis para posteriores arquivamento, mesmo com custo que ultrapassavam os 25% previstos em leis, em acordo com a Solutionvix concordou acrescer o contrato, até aquele limite, completando assim os serviços.” [fls. 1012]*

### **Análise:**

Versa o item sobre aditamento do contrato 19/2008, sem justificativa e sem o correspondente aumento no objeto contratado, celebrado entre a Câmara da Serra e a empresa Solution Vix comércio e serviços Ltda -ME para a contratação de serviços de catalogação, digitalização e armazenamento em mídia magnética acondicionada em sistema de computação dos arquivos e documentos, no valor de R\$78.000,00, tendo sido aditado em 25%, perfazendo um acréscimo de R\$19.500,00.

Em suas alegações de defesa, assevera o administrador que optou pelo acréscimo contratual tendo em vista que a empresa contratada já havia executado mais da metade do trabalho, restando ainda quase o dobro de documentos antes previstos. Ressalta que a discrepância se deu em razão da contagem dos serviços, realizado folha por folha, fato que pode gerar vulnerabilidade de cálculo pela Câmara.

Conforme disposto, a alegação do administrador baseou-se na previsão insuficiente dos custos para a execução integral do objeto contratual. Todavia, em que pese a narrativa apresentada, esta não poderá prosperar, haja vista que a empresa contratada – presume-se, especializada nos referidos serviços – detinha condições de apurar o quantitativo e o valor dos serviços contratados ao formular suas propostas de preços, com base na demanda solicitada pela Câmara Municipal.

Do mesmo modo, verifica-se a existência de proposta de preços obtida junto a empresa Asseplan, em que o valor fixado para a execução dos serviços foi fixado em R\$76.000,00 para o quantitativo de 200.000 cópias [f. 571], o que reforça a “validade” dos preços contratados, inicialmente, pela administração pública.

Vislumbra-se que o acréscimo autorizado pelo artigo 65, da lei 8.666/93 não é de valores, mas sim **de serviços**; assim, o aumento pecuniário decorre, naturalmente, do aumento do quantitativo inicialmente contratado, o qual deverá vir registrado nos autos.

Ademais, em sendo ato administrativo, todo acréscimo deverá ser precedido da devida justificativa, conforme se verifica adiante:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, **com as devidas justificativas**, nos seguintes casos:

[...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os **acréscimos** ou supressões **que se fizerem nas obras, serviços** ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (g.n.)

Todavia, em que pese à necessidade do acréscimo dos serviços, passível de dedução lógica, como se verifica na fl. 570 dos autos, a contratação foi realizada sem justificativa formalizada nos autos e sem a menção do aumento do objeto contratado, contrariando a regra disposta no artigo 65 e os princípios da moralidade, eficiência e legalidade.

Em defesa, o administrador faz juntar aos autos ofício emitido pela empresa contratada, onde se atesta que os servidores da Câmara já haviam separado 300.000 documentos, dos quais, 180.000 já teriam sido digitalizados. Finaliza, solicitando um posicionamento da contratante, a fim de saber se poderia ou não dispensar o material separado. Desta forma, vislumbra-se que o ofício apresentado é inconclusivo, não sendo possível utilizá-lo como meio de prova da execução dos serviços, os quais não se demonstram nos documentos de liquidação de despesas.

Face ao exposto, **mantém-se a irregularidade**, em face da ausência de justificativa e de expressa menção do quantitativo a ser acrescido no aludido termo aditivo.

## 10. DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE NA CONTRATAÇÃO DE ESTAGIÁRIOS

**Base Legal:** Princípios da Legalidade, Moralidade e Probidade na Administração, insculpidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal, e ainda aos princípios implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade, expressos no artigo 2º, da Lei 9.784/99.

Assim se manifesta a equipe técnica:

O Relatório de Auditoria informa que a Câmara Municipal da Serra, no exercício de 2008, manteve 202 (duzentos e dois) estagiários, por força do contrato 019/2008, celebrado com o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil – IDESB, decorrente do Convite 023/2007.

Foi celebrado o Primeiro Aditivo Contratual nº 19/2008 ao mencionado contrato, que passou a vigorar por mais 12 meses, ou seja, até 21/12/2008 e por outro aditivo de mesmo número de ordem o contrato foi acrescido em 25% do seu valor original, o que resultou em um dispêndio anual de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) com bolsas de estágio.

De acordo com a cláusula 4ª do contrato, o pagamento ao IDESB pela intermediação é de 13% (treze por cento) sobre o valor da bolsa de nível superior e 18% sobre o valor da bolsa de nível médio.

A equipe de auditoria destaca que o órgão possui 317 servidores e que o quantitativo de 200 estagiários representa mais de 60% do quadro de servidores, fazendo uma comparação com este Tribunal de Contas, em que o número de servidores ultrapassa 500 e possui apenas 70 estagiários.

A equipe de auditoria sustenta que a contratação em si e a despesa dela decorrente constituem ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que são implícitos na Constituição Federal, mas que integram o arcabouço jurídico do regime jurídico-administrativo constitucional e que vêm expressos no Art. 2º da Lei 9784/99, que regula o processo administrativo federal.

Também é apontada pela equipe de auditoria, suposta violação ao princípio da moralidade administrativa na contratação da entidade, por entender que há inversão da supremacia do interesse tutelado, que deve ser o público e não o privado.

O Relatório aponta ainda indicativo de infringência ao Art. 17, inciso IV e parágrafo primeiro da Lei nº 11.788 de 25/9/2008 que constitui o atual regramento legal sobre estágio de estudantes e estabelece que o limite máximo de estagiários em relação ao número de empregados deve ser de 20% (vinte por cento) para entidades com mais de 25 empregados.

### Justificativas apresentadas:

Atesta o defendente que o trabalho desenvolvido pela Câmara Municipal serve diretamente uma população de 450.000 mil habitantes nas suas mais diversas demandas. E um trabalho direto e diário com todo o tipo de pessoas, necessidades, reivindicações e outros tipos de serviços inimagináveis à vivência municipalista.

Acerca da possibilidade de violação à regra contida na lei nº 11.788/2008, que estabelece o limite máximo de estagiários em relação ao número de empregados deverá ser de 20%, alega que o caput, do artigo 17, não foi violado pela administração da Câmara Municipal, tendo em vista a inobservância do disposto no parágrafo 4º, do mesmo artigo, que assim se manifesta:

Art. 17:

§ 4º Não se aplica o disposto no caput deste artigo aos estágios de nível superior e de nível médio profissional.

Salienta que a referida lei entrou em vigor em setembro de 2008, ano em que se desenvolvia esta administração.

Alega que agiu na oportunidade e conveniência que lhe permite a lei, de um lado, e a finalidade, do outro, justificando que a sua conduta não se enquadra como contrárias ao princípio da razoabilidade.

Para tanto, apresenta entendimento do STF para exemplificar a utilização da razoabilidade nos casos em que constatado excessos por parte do servidor, tal como a concessão de gratificações de férias a servidor inativo.

Do mesmo modo, quanto aos dispositivos violados, os artigos 37, caput da Constituição Federal e 32 da Constituição Estadual, trazem os mesmos enunciados, alegando que não deixou de observar quaisquer dos princípios insculpidos nos mencionados dispositivos constitucionais acima referidos e nem violou dispositivos constitucional algum.

Por fim, ressalta que o defendente, no desempenho da sua função pública de concreção do direito, dispõe de poderes administrativos para melhor atender às necessidades da administração. A discricionariedade, como um desses poderes instrumentais, consiste na liberdade de ação dentro de critérios estabelecidos pelo legislador.

Assim, se remanesce da norma certa margem de opção para o defendente efetivar a vontade abstrata da lei, esta foi adotada na melhor medida para o atendimento da finalidade pública, sem violar os preceitos legais inicialmente citados. [fls.1011 a 1017]

### **Análise:**

Conforme se depreende do Relatório de Auditoria, a Câmara Municipal da Serra contratou 202 estagiários no exercício de 2008, por força do contrato 019/2008, celebrado com o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil – IDESB, decorrente do Convite 023/2007. Inicialmente, impõe ressaltar a desnecessidade de tal contratação, face a possibilidade de se celebrar o vínculo diretamente com as instituições de ensino.

No que tange ao quantitativo de estagiários, o mesmo revela-se substancialmente elevado, representando um total de R\$1,5 estagiário para cada servidor municipal.

Diante de tal numerário, entende-se haver, inclusive, uma sobrecarga aos servidores desta Casa, para os quais incumbe a missão de orientar os serviços dos estagiários na Câmara Municipal.

A defesa, ao mencionar as funções desempenhadas pelos respectivos estagiários, limitou-se a relatar abstratamente sobre a existência de “diversas demandas” da população municipal, informando que a Câmara realiza trabalho direto e diário com todo o tipo de pessoas, para atender as “necessidades”, “reivindicações” e outros tipos de serviços “inimagináveis”.

No entanto, não faz juntar aos autos qualquer tipo de documento capaz de evidenciar as atividades desempenhadas pelos 202 estagiários contratados pela Câmara Municipal. Não é demais ressaltar que as tarefas a serem desempenhadas pelos estagiários deverão guardar estreita relação com as atribuições precípua das Câmaras.

Ressalta a importância de que tais serviços venham devidamente discriminados face à possibilidade de que estes estagiários venham a desenvolver serviços públicos em substituição aos servidores de carreira.

Do mesmo modo, a ausência de comprovação das atividades desenvolvidas aliada à falta de frequência, relatórios de desempenho e discriminação das tarefas desempenhadas poderiam, ainda, denotar possível clientelismo político, consubstanciada na concessão de estágios remunerados no referido órgão.

Acerca da razoabilidade, o administrador não se pode confundir liberdade de ação – dentro da discricionariedade conferida pela lei, com ação injustificada, desproporcional e irrazoável, materializada em conduta afastada dos cuidados e dos critérios passíveis de serem exigidos pelo administrador, em sintonia com senso normal.

Por todo o exposto, urge a necessidade de motivação razoável, seguida da documentação probatória suficiente, a fim de justificar a necessidade da contratação de 202 estagiários, número considerado elevado para as proporções do órgão legislativo ora sob examine.

## **Irregularidade que se mantém.**

Em que pese não constar nestes autos como indício de irregularidade, não sendo possível sugerir qualquer tipo de apenamento sobre o mesmo, verifica-se a existência de elevado quantitativo de servidores comissionados em detrimento da contratação do servidor de carreira, o que revela possível desvirtuamento das funções desempenhadas, os quais somente poderiam ocupar cargos de função, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, V, da CRF/88.

## **CONCLUSÃO**

Levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, conclui-se pela permanência das irregularidades:

### **1. Ausência de orçamento prévio na fase interna das licitações.**

**Base legal:** artigo 7º, § 2º, II, Artigo 40, § 2º, II e Artigo 43, IV da Lei 8.666/93; e também artigo 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/2002.

### **2. Contratação de assessoria para atividades próprias do cargo de procurador jurídico e da comissão permanente de licitação - ausência de interesse público.**

**Base Legal:** Princípio da Legalidade, artigo 37, *caput*, da CF/88 e ainda os insertos nos artigos 32 e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, **sendo passível o ressarcimento o valor de R\$ 98.000,00, equivalente a 54.104,78 VRTE.**

### **3. Superdimensionamento de horas de serviços, cobrança de peças em duplicidade, contratação indevida de serviços cobertos por garantia e liquidação irregular de despesas.**

**Base Legal:** princípios da legalidade, moralidade e eficiência, art. 37, *caput*, da CF/88; princípios da razoabilidade, economicidade, inserto no Art. 15, inciso IV da Lei 8666/93, e artigo 63 *caput*, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, sendo passível de ressarcimento o valor de **R\$ 23.257, 45, correspondente a 12.840,19 VRTE.**

### **4. Ausência de planejamento e de projeto básico na fase interna das licitações e nos respectivos instrumentos convocatórios.**

**Base legal:** artigo 7º, § 2º, I, artigo 40, § 2º, I e artigo 43, IV da lei 8.666/93.

**5. Participação de empresa não registrada no certame, habilitação irregular e indício de favorecimento de licitante.**

**Base Legal:** art. 22, § 3º; Art. 27, inciso I e Art. 3º, *caput* da Lei 8.666/93.

**8. Ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.**

**Base Legal:** Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, *caput* do art. 3º da Lei 8.666/93; Art. 41, *caput* e § 4º da Lei 8.666/93; Art. 4º, XV e XVI, da Lei 10.520/2002.

**9. Aumento do valor contratado sem justificativa e sem o correspondente aumento no objeto contratado.**

**Base Legal:** art. 65, *caput*, inciso I, alínea b, da lei 8.666/93.

**10. Desproporcionalidade e irrazoabilidade na contratação de estagiários.**

**Base Legal:** Princípios da Legalidade, Moralidade e Probidade na Administração, no artigo 37, *caput*, da CF/88 e ainda aos princípios implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade, expressos no artigo 2º, da Lei 9.784/99.

Ressalto que, durante a tramitação do presente processo, fora editada por esta Corte de Contas a Resolução TC 220/2010, que alterava o artigo 109 do Regimento Interno e determinava a tramitação e julgamento em separado da Prestação de Contas Anual e dos Atos de Gestão, consubstanciados nos Relatórios de Auditoria e outros.

Em vista de tal normativo, decidiu o Plenário desta Corte de Contas, tendo como base o inciso I do art. 59 da Lei Complementar 32/93, julgar REGULARES as contas apresentadas pelo responsável, senhor **Aloísio Ferreira Santana** - Presidente da Câmara da Serra, e com base no artigo 60 do mesmo diploma, dar-lhe quitação, o que está consubstanciado no ACÓRDÃO TC-139/2011, proferido nos autos do processo de Prestação de Contas TC 1578/2009.

Tendo sido a Resolução TC 220/2010 revogada pela Resolução TC – 226/2011, restabeleceu-se a tramitação dos processos de Prestação de Contas Anual, aos quais, à exceção das contas dos executivos estadual e municipais, são estes apensados aos relatórios de auditoria (e outros) para fins de julgamento das contas. No nosso sentir, a sentença “regularidade da prestação de contas” – presente nas manifestações técnica e ministerial, no processo TC 2270/2010, não se coaduna com

a nova redação do artigo 109 do Regimento Interno, uma vez que a apreciação e julgamento das contas, a partir da edição da pré-falada Resolução, significa que se tenha em foco, no momento do julgamento, toda a completude do universo traduzido pela prestação de contas, ou seja, os resultados *da análise do balanço anual, das auditorias realizadas, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame.*

Cumprе registrar que, em casos análogos, o pleno desta Corte de Contas decidiu por tornar insubsistente o Acórdão anteriormente proferido, substituindo-o, como se vê no Acórdão TC 451/2011 no processo TC 2468/2010 de Prestação de Contas da Junta Comercial do Espírito Santo, no Acórdão TC 494/2011 no processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Santa Leopoldina, tendo em vista a superveniência da Resolução TC 226/2011.

Diante de todo o exposto, considerando os elementos constantes dos presentes autos, sugerimos que esta Corte de Contas profira julgamento pela **IRREGULARIDADE das Contas da Câmara Municipal da Serra**, relativas ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do senhor **Aloísio Ferreira Santana**, na forma do artigo 59, III, a e b, da Lei Complementar 32/93.

Opinamos ainda pela condenação do responsável ao ressarcimento de **R\$121.257,45** (cento e vinte e um mil, duzentos e cinquenta e sete reais e quarenta e cinco centavos), equivalentes a **66.944,98 VRTE** e pela aplicação de sanção pecuniária, a ser dosada em conformidade com o disposto no art. 96 da Lei Complementar 32/93.

Por fim, sugerimos para que sejam feitas as seguintes **recomendações** ao gestor atual:

1. nas licitações e contratações diretas, atente para a necessidade de elaboração de orçamentos detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos e sua compatibilidade com os preços de mercado de forma a avaliar se a proposta vencedora é de fato a mais vantajosa para a Entidade;

2. obste de contratar empresas de consultoria contábil-jurídica para o desempenho de atividades rotineiras e finalísticas da administração pública;
3. promova o concurso público para desempenhar as atividades permanentes da administração, sobretudo àquelas constantes nas atribuições nos cargos instituídos pelo plano de cargos e carreiras dos servidores públicos da Câmara Municipal.
4. promova a reavaliação do quantitativo de servidores comissionados e estagiários da Câmara Municipal.
5. abstenha-se de contratar empresa visando a intermediação de estágios supervisionados na Câmara da Serra.

Vitória, 13 de março de 2011.

Respeitosamente,

**Claudia Stancioli César**  
Auditora de Controle Externo  
mat. 203073

#### **À Controladoria Geral Técnica**

Encaminho os autos do processo acima instruídos com a Instrução Técnica Conclusiva respectiva.

Atenciosamente.

Em, 14 de março de 2012.

**Sheila Leibel**  
202647  
Coordenadora do NEC