



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. DD  
SIDNEY ESTANISLAU BERALDO.

**GERALDO AFONSO MOREIRA GOMES**, brasileiro, casado, médico, vereador do Município de Amparo (2017/2020), CPF nº 283.853.538.28, RG nº 24.811.326-4 (**doc. anexo**), portador do título de eleitor nº 229.443.580.132, zona nº 0008, seção nº 0043 (**doc. anexo**) residente e domiciliado na cidade de Amparo-SP, na A. Prefeito Raul de Oliveira Fagundes, nº 181 – apt 51., bairro centro, vêm, mui, respeitosamente à presença de **VOSSA EXCELÊNCIA**, lastreado no artigo 37 da Constituição Federal combinado com o disposto nas Leis 8.429/92, 8666/93 e 10520/02 e alterações, propor **REPRESENTAÇÃO** em relação a:



LUIZ OSCAR VITALE JACOB – Prefeito do Município de Amparo-SP (2013/2016 – 2017/2020);

VICENTE MARIO MARTINI AULER – Secretário Municipal de Administração;

ANA MARIA CONTI LOPES – Diretora de departamento RH, pelos motivos de fatos e direitos a seguir expostos:

**CONTRATANTE: PREFEITURA DE AMPARO-SP**

**CONTRATADA: ASSESSORARTE ASSESSORIA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS LTDA.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1606/2013.**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 056/2013.**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DE LEI QUE DISPONHA SOBRE A REFORMA ADMINISTRATIVA, IMPLANTAÇÃO DO REGIME JURÍDICO ÚNICO NA MODALIDADE ESTATUTÁRIO, BEM COMO O PLANO DE CARREIRA, CARGOS E VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE AMPARO-SP, COMPREENDIDO APROXIMADAMENTE 2000 FUNCIONÁRIOS.**

#### **RESUMO DOS FATOS.**

Aos 11 dias do mês de junho de 2013, o Secretário Municipal de Administração – Vicente Mario Martini Auler - aprovou o pedido para contratação do objeto em voga (**proc. licit fl. 03**) e, por conseguinte, a Prefeitura de Amparo abriu o processo administrativo nº 1606/2013 - Pregão Presencial nº 056/2013 – (**proc. licit fl. 02**).

Na mesma data, o Secretário Municipal de Administração elaborou o termo de referência, nele fazendo constar que os pagamentos à contratada serão realizados após a sua aprovação de cada etapa entregue pela mesma (**proc. licit fls. 04/06**).



Aos 4 dias do mês de julho de 2013, o Senhor Prefeito de Amparo – Luiz Oscar Vitale Jacob - autorizou a abertura do presente processo licitatório **(proc. licit fl. 19)**.

Aos 24 dias do mês de julho de 2013, foi realizada a sessão para julgamento das propostas apresentadas pelas empresas participantes do certame. A empresa Ballone Assessoria e Consultoria Ltda apresentou a melhor proposta **(R\$ 220.000,00) (proc. licit fl. 135)**, porém reduziu este valor para **R\$ 219.900,00** na fase de lances. A empresa Assessoarte apresentou a sua proposta no valor de **R\$ 352.913,00, mas declinou na fase de lances**.

Aos 27 dias do mês de julho a empresa Assessoarte apresentou recurso administrativo **(proc. licit fls. 137/149)** por entender que a proposta da empresa Ballone era inexequível e os seus atestados de capacidade técnica operacional não atendiam ao exigido no termo de referência. A empresa Ballone apresentou as suas contrarrazões **(proc. licit fls. 152/157)**.

Aos 8 dias do mês de agosto de 2013, o recurso e as contrarrazões recursais foram apreciados pelo Assessor Jurídico do Município de Amparo, oportunidade na qual se manifestou pela exequibilidade da proposta da empresa Ballone, porém entendeu que os atestados de qualificação técnica deveriam ser apreciados pela área técnica da administração **(proc. licit fls. 159/163)**.

Aos 20 dias do mês de agosto de 2013, a Diretora do Departamento – RH – Ana Maria Conti Lopes – não aceitou os atestados de capacidade técnica operacional apresentados pela empresa Ballone, pois entendeu que a empresa que ofereceu a melhor proposta à Administração não comprovou a sua qualificação técnica operacional de acordo com o exigido no termo de referência **(proc. licit. fl.168)**.

Aos 27 dias do mês de agosto de 2013, o Senhor Prefeito e a empresa Assessoarte assinaram o respectivo contrato **(proc. licit fls. 208/211)**.



Aos 3 dias do mês de janeiro, a empresa contratada solicitou aditamento ao contrato para acréscimos quantitativos e de valor (**proc. licit fls.232**).

Aos 20 dias do mês de janeiro de 2014, o Secretario Municipal de Administração aprovou o solicitado pela empresa contratada (**proc. licit fl. 234**).

Aos 12 dias do mês de fevereiro de 2014, foi assinado o termo de aditamento ao contrato pelas partes (**proc. licit fls. 247/248**).

#### **DOS DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM ESTA DENÚNCIA.**

1. Documentos referentes aos pagamentos realizados pela Prefeitura à contratada (**docs. 01/40**).
2. Documentos relacionados às conclusões de cada etapa e suas respectivas aprovações pelo Secretário Municipal de Administração, bem como os documentos relacionados ao recebimento definitivo do objeto (**docs. 41/272**);
3. Cópia na integra do processo licitatório (Pregão Presencial nº 056/203) composto de 251 páginas.

#### **DAS POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO.**

##### **1. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO NA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO.**

O inciso VI, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, obriga que o processo administrativo (licitação/dispensa/inexigibilidade) para contratação pública seja instruído, além de outros documentos, com pareceres técnicos ou jurídicos.



O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. O objetivo do comando legal é avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente (de acordo com o art. 9º da Lei 10520/02, **Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.**)..

***Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:***

***VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;***

***Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.***

Ao observarmos os autos, verificamos que, houve, apenas, a elaboração de parecer jurídico quando da análise jurídica do Recurso e das Contrarrrazões apresentados pelas licitantes (**proc. licit fls. 159/163**), bem como para análise do pedido de aditamento por parte da empresa contratada (**proc. licit fls. 239/243**), ou seja, os pareceres jurídicos foram exarados, apenas, na fase externa da licitação.

Não podemos deixar de consignar que o artigo 3º, da Lei 10520/02, norteia a fase interna do pregão, enquanto que o artigo 4º, da mesma Lei, a fase externa.

**Fase interna ou preparatória (art. 3º)**



Delimita e determina as condições do ato convocatório antes de trazê-las ao conhecimento público.

Fase externa ou executória (art. 4º)

Inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço.

## 2. A PREFEITURA NÃO ELABOROU O CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO.

O Cronograma de Desembolso é utilizado para exibir os gastos do projeto, discriminados por tarefa e insumo em cada período. Assim, a Administração deveria elaborar o respectivo instrumento, a fim de estabelecer o prazo máximo para conclusão de cada etapa e, por consequência, a época de cada pagamento a ser realizado, pois conforme o Termo de Referência (**proc. licit fls. 04/06 – elaborado pelo Secretário Municipal de Administração – Vicente Mário Martini Auler**) os pagamentos de cada etapa dos serviços contratados serão realizados após a sua conclusão e aprovação pela Secretaria Municipal de Administração. Da mesma forma estabelecem as cláusulas 7.1.9 e 12.1 do Edital.

No entanto, compulsando os autos podemos observar que a Prefeitura não elaborou o Cronograma de Desembolso, ou seja, deixou de prever o prazo para conclusão de cada etapa e, por consequência, a época de cada pagamento. No entanto, cumpre ressaltar que, o único cronograma de desembolso existente nos autos foi elaborado pela empresa Assessoarte (**proc. licit fls. 214/216**).

## 3. DA DIVERGÊNCIA ENTRE CLÁUSULAS QUE ESTABELECEM O MOMENTO PARA OS PAGAMENTOS À CONTRATADA.



07  
C

**CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**

As cláusulas 7.1.9 e 12.1 do Edital (fls. 23 - 29) e o termo de referência (proc. licit fls. 04/06 – 32/33) determinam que os pagamentos serão realizados após a entrega de cada etapa e aprovação da Secretaria Municipal de Administração. Enquanto que, a cláusula terceira do contrato firmado entre as partes (proc. licit fls. 209/210) estabelece que os pagamentos à contratada serão realizados mensalmente.

7.1.9. Condições de pagamento: após a entrega de cada etapa constante do termo de Referência, anexo ao presente edital e aprovação da Secretaria Municipal de Administração, o pagamento se dará em até 15 (quinze) dias da emissão da nota fiscal;

12.1. Condições de pagamento: após a entrega de cada etapa constante do Termo de Referência anexo ao presente edital e aprovação da Secretaria Municipal de Administração, o pagamento se dará em até 15 (quinze) dias da emissão da nota fiscal;

**CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO:** APOS ENTREGA DE CADA ETAPA PELA CONTRATADA E APROVAÇÃO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, O PAGAMENTO SE DARÁ EM ATÉ 15 (QUINZE) DIAS DA EMISSÃO DA NOTA FISCAL.

**CLÁUSULA TERCEIRA – DO PREÇO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO** - O objeto total do presente contrato será prestado pelo preço total de R\$ 260.000,00 (duzentos e sessenta mil reais), devendo o pagamento ser efetuado mensalmente, após atesto da Secretaria Municipal de Administração sobre os serviços prestados e em 15 (quinze) dias da emissão da Nota Fiscal.

#### 4. DAS IRREGULARIDADES DOS PAGAMENTOS REALIZADOS À CONTRATADA.

O Secretário Municipal de Administração estabeleceu uma estimativa de horas necessárias para conclusão do objeto licitado ao elaborar o termo de referência (proc. licit fls. 04/06), dividindo-a em 6 (seis) etapas, como a seguir exposto:

A estimativa de horas de atuação por tipo de serviço é a seguinte:

Item	Tipo de Serviço	Estimativa
01	Levantamento de informações relacionadas ao organograma atual;	50 horas
02	Ajustes dos cargos/empregos atuais e cruzamento com tabela salarial atual e de mercado;	450 horas
03	Estruturação do quadro de cargos/empregos e salários;	150 horas
04	Verificação e adequação da análise das leis vigentes;	150 horas
05	Apresentação aos gestores da nova tabela de cargos/empregos e vencimentos/salários;	10 horas
06	Acompanhamento e implantação;	90 horas



**CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO**

08  
10

Repita-se, as cláusulas 7.1.9 e 12.1 do edital e o termo de referência estipularam que os pagamentos fossem realizados após a aprovação da Secretaria Municipal de Administração de cada etapa entregue pela contratada. No entanto, como a seguir exposto, poderemos constatar que os valores de cada etapa não correspondem aos pagos pela Prefeitura.

Com a conclusão da primeira etapa e após a sua respectiva aprovação pela Secretaria Municipal de Administração, a Prefeitura deveria pagar por esta a quantia de **R\$ 14.444,00 (quatorze mil e quatrocentos e quarenta e quatro reais)**. Ou seja, multiplicaríamos 50 horas/trabalho pelo valor da hora/trabalho (**50 x R\$ 288,88**);

Pela segunda etapa o valor de **R\$ 129.996,00 (cento e vinte e nove mil e novecentos e noventa e seis reais) – 450 x R\$ 288,88 -;**

Pela terceira etapa **R\$ 43.332,00 (quarenta e três mil e trezentos e trinta e dois reais) – 150 x R\$ 288,88 -;**

Pela quarta etapa **R\$ 43.332,00 (quarenta e três mil e trezentos e trinta e dois reais) – 150 x R\$ 288,88 -;**

Pela quinta etapa **R\$ 2.888,80 (dois mil, oitocentos e oitenta e oito reais e oitenta centavos) – 10 x R\$ 288,88;**

Pela sexta e última etapa o valor de **R\$ 25.999,20 (vinte e cinco mil, novecentos e noventa e nove reais e vinte centavos) – 90 x R\$ 288,88.**

No entanto, podemos observar nos documentos referentes aos pagamentos efetuados pela Prefeitura, a realização de 5 (cinco) pagamentos brutos de **R\$ 52.000,00**, perfazendo um total de **R\$ 260.000,00 (duzentos e sessenta mil reais)**. Destaco que, os 5 (cinco) pagamentos se deram nas seguintes datas: **11/10/2013 – 13/12/2013 – 17/01/2014 – 17/01/2014 –**



17/02/2014 (docs. 08 – 18 – 20 – 26 – 26 A). Ressalto que, o serviço contratado foi dividido em 6 etapas, o que, de per si, obrigaria a Prefeitura realizar seis pagamentos (docs. Xxxxxx/xxxx).

Quanto ao pagamento do aditamento (R\$ 63.553,60), primeiramente, ressalto que, houve prorrogação do prazo para conclusão do objeto (2 meses) e um acréscimo de duas etapas (proc. licit fls. 247/248) ao contrato original, que totalizaram 220 horas/trabalho, sendo uma de 50 horas e outra de 170 horas – com valores brutos de R\$ 14.444,00 (quatorze mil e quatrocentos e quarenta e quatro reais) e R\$ 49.109,60 (quarenta e nove mil, cento e nove reais e sessenta centavos), respectivamente.

Porém, podemos notar que os pagamentos (aditamento) ao serem efetivados pela Prefeitura, não se adotou os critérios por conclusão de etapa nem mensal, vez que foram divididos em duas parcelas de R\$ 31.300,15 (trinta e um mil, trezentos reais e quinze centavos), pagas nas datas 04/04/2014 e 08/08/2014, ambas com desconto de R\$ 476,65 (quatrocentos e setenta e seis reais e sessenta e cinco centavos) (docs. 30 - 35).

Assim, conforme as ordens de pagamentos, demonstramos que a Prefeitura desrespeitou as regras (contraditórias) estabelecidas no processo licitatório. Ou seja, não realizou os pagamentos conforme o valor de cada etapa (termo de referência/edital), bem como não realizou os pagamentos mensalmente (cláusula terceira do contrato), vez que houve dois pagamentos no mês de janeiro de 2014 (docs. 20/26).

Para corroborar o que foi dito logo acima, junto a esta denúncia os documentos que comprovam as quantias e épocas dos pagamentos.

## 5. QUANTO À AUSÊNCIA DO RECEBIMENTO E APROVAÇÃO DE CADA ETAPA DO SERVIÇO CONTRATADO.

Quando solicitados os documentos pertinentes aos pagamentos



**CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO**

realizados à contratada, a Prefeitura enviou os docs. 03/40. E quando solicitados os documentos pertinentes ao recebimento das etapas dos serviços e de suas respectivas aprovações pelo Secretário Municipal de Administração, a Prefeitura enviou os docs. 41/247.

De acordo com os documentos (referentes às aprovações de cada etapa) solicitados à Prefeitura, o ente público não comprova que as etapas do serviço contratado foram aprovadas pelo Secretário Municipal de Administração, vez que não há nenhum documento, dentre os enviados, indicando tal fato, mas apenas o carimbo e a assinatura do Secretário Municipal de Administração e da Diretora do Departamento de Rh no verso das Notas fiscais eletrônicas (docs. 45 – 77 – 134 – 222 – 229).

E ainda, ao solicitar os documentos pertinentes aos recebimentos das duas etapas do aditamento e de suas respectivas aprovações, bem como do recebimento definitivo dos serviços, a Prefeitura enviou-me cópias dos documentos relacionados ao pedido de aditamento da contratada, das justificativas da Administração para aditar, da dotação orçamentária, do Parecer Jurídico, do termo de ciência e notificação enviado à contratada, do termo de aditamento etc. Porém, nenhum destes documentos guardam qualquer relação com as informações solicitadas, o que, por si só, demonstra mais uma irregularidade no presente processo licitatório (docs. 250/272).

Isto porque, se confrontarmos as cópias das notas fiscais nº. 139 – 150 – 154 - representadas pelos documentos 11 – 23 – 27 A com as cópias das notas fiscais nº 139 - 150 – 154 – representadas pelos documentos 45 – 222 - 229, constatamos que nestas últimas o Secretário Municipal de Administração tentou simular o recebimento e aprovação das etapas dos serviços, inserindo no verso destas cópias (notas fiscais) sua assinatura e da Diretora do Departamento RH, porém estas mesmas assinaturas não constam nas primeiras cópias, o que, por si só, demonstra que nunca houve recebimento e aprovações das etapas do serviço contratada..



Para reforçar a minha convicção de que nunca houve recebimento das etapas dos serviços e suas respectivas aprovações pelo Secretário Municipal de Administração, elaborei um requerimento (nº 94 – docs. 248/249) por meio da Câmara Municipal de Amparo, solicitando à Prefeitura informações e documentos pertinentes ao recebimento e aprovação das duas etapas objeto do aditamento, bem como do recebimento definitivo dos serviços.

Diante disto, a Prefeitura enviou o doc. 250, nele fazendo constar que a entrega definitiva dos serviços contratados foi em agosto de 2014, bem como segue em anexo a este os documentos que comprovam o recebimento dos serviços contratados (docs. 251/272).

Todavia, ressalto que, em nenhum instante a Prefeitura comprovou o recebimento e aprovação das duas etapas objeto do aditamento, vez que juntou como prova do recebimento e aprovação dos serviços as cópias dos seguintes documentos: das razões do pedido de aditamento da contratada; das justificativas da Prefeitura para aditar; da dotação orçamentária para o aditamento; do parecer jurídico favorável ao aditamento; do empenho; do termo de aditamento; do termo de ciência e notificação à contratada; da publicação do aditamento e a alegação da contratada do envio dos projetos de leis.

## 6. D A IRREGULARIDADE DO PAGAMENTO ANTECIPADO.

De acordo com o narrado nos itens anteriores, ficou evidente que a Prefeitura de Amparo antecipou os pagamentos à contratada. Ou seja, conforme as cláusulas 7.1.9 e 12.1 do edital e o termo de referência os pagamentos seriam realizados após a entrega e aprovação de cada etapa, porém podemos observar que valor de R\$ 260.000,00 (duzentos e sessenta mil) já havia sido repassado, de forma gradual, à contratada até o dia 17/02/2014, 5 dias após a assinatura do termo de aditamento, o que de per si, demonstra que a contratada recebeu antes de prestar os serviços contratados.



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo assim se manifesta sobre pagamento antecipado (TC-275/014/15):

**4. Execução deficiente do objeto e pagamento antecipado do valor avençado**

*Inspeção in loco realizada em 17/6/2015 (quase três anos após o término do contrato já prorrogado) revelou a “ausência de pisos cerâmicos em uma sala e fraldário, bem como uma sala e corredor sem rodapé cerâmico”, conforme previsto no memorial descritivo que acompanhou o edital.*

*Não obstante, o pagamento integral pelos serviços foi feito em 31/1/2012 – “muito antes do término da execução do serviço contratado, haja vista o contrato estar em vigor até 19/9/2012” (relatório da Fiscalização, fls. 274).*

*A esse respeito, chama a atenção que a ex-prefeita responsável tenha autorizado o pagamento integral de contrato ainda em execução, sem ao menos diligenciar para atestar o adequado cumprimento do cronograma, que se revelou ignorado logo em seguida ao pagamento, em 5/3/2012, quando a empresa contratada apresentou seu pedido de dilação de prazo (fls. 246).*

*É verdade que até se poderia argumentar que a Lei de Licitações autorizaria implicitamente a ocorrência de “eventuais antecipações de pagamento” (art. 40, XIV, „d”, in fine), ocorre que, no caso concreto, o pagamento antecipado revelou-se deveras absurdo, porque feito sem a cautela acima mencionada e, pior, ao final revelou-se de fato irregular, pois os serviços não foram plenamente executados.*

***Irregular, portanto, a execução contratual e o pagamento feito.***



**7. INABILITAÇÃO ILEGAL DA LICITANTE QUE OFERECEU A MELHOR PROPOSTA À PREFEITURA.**

Após as fases de apreciação dos preços e dos documentos de habilitação (**proc. licit fl. 135**) a empresa Ballone Assessoria e Consultoria Ltda sagrou-se vencedora. Todavia, a empresa Assessorarte manifestou seu interesse de recorrer (**proc. licit fl. 136**), vez que entendeu que a empresa Ballone apresentou preço inexequível, bem como não apresentou atestados de capacidade técnica satisfatórios (**proc. licit fls. 137/149**). A empresa Ballone apresentou as suas contrarrazões (**proc. licit fls. 154/157**)

A Assessoria Jurídica do Município de Amparo se manifestou sobre o recurso e as contrarrazões recursais (**proc. licit fls. 159/163**), mas apenas sobre o ponto da inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa Ballone, pugnando pela improcedência da alegação de que o preço apresentado por ela era inexequível, porém deixou de se manifestar sobre os atestados de qualificação técnica, por entender que a análise destes documentos deveria ser realizada pela área técnica da Administração, pois considerou que a apreciação destes documentos refoge totalmente a área jurídica.

Assim, os autos foram enviados à Diretora de Departamento – RH – Ana Maria Conti Lopes – que, após receber informações da Câmara de Monte Mor, decidiu não aceitar os atestados de capacidade técnica fornecidos pela Câmara de Vereadores (**proc. licit fls. 116/117**) daquela cidade e apresentados pela empresa Ballone, pois, no seu entender, estes não atendiam ao objeto do Termo de Referência (**proc. licit fl. 168**). Quanto ao atestado fornecido pela Prefeitura de Paulínia (**proc. licit fl. 118**) e apresentado pela empresa Ballone, a servidora em voga entendeu que este também não atendia ao objeto licitado (**proc. licit fl. 168**).



Não podemos deixar de mencionar que a análise dos atestados de qualificação técnica é da competência do setor jurídico da Prefeitura, pois somente o profissional da área jurídica (Advogado) da Prefeitura tem qualificação necessária para confrontá-los com as normas que regem a matéria (Lei 8666/93 – Lei 10520/02 – Súmulas do TCE-SP – CF/88). Diante desta situação, não podemos aceitar que uma servidora desprovida de conhecimentos jurídicos se manifeste sobre esta matéria (análise dos documentos de habilitação da empresa Ballone).

Analisando as razões apresentadas pela servidora que não aceitou os atestados apresentados pela empresa Ballone (**proc. licit fl. 168**), observei outro equívoco, além do já mencionado acima. Ou seja, foi exigido no Edital (**cláusula 8.7.1**) a apresentação de no mínimo 1 (um) atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o fornecimento dos serviços pertinentes e compatíveis com o objeto do presente certame.

Ora, a empresa Ballone apresentou três atestados de capacidade técnica; dois fornecidos pela Câmara Municipal de Monte Mor (**proc. licit fls. 116/117**) e um fornecido pela Prefeitura Municipal de Paulínia (**proc. licit fl. 118**). **Analisando-os, observamos que o objeto dos três atestados apresentados são pertinentes e compatíveis com o objeto licitado.**

E ainda, a cláusula 8.7.1 do Edital não estabeleceu nenhuma forma de quantitativos mínimos, dessa forma, a Prefeitura não poderia inabilitar a empresa Ballone, E ainda, todos atestados apresentados (**proc. licit fls. 116/118**) nos autos reforça o entendimento de que a empresa inabilitada (injustamente) estava capacitada para prestar os serviços licitados.

A Súmula 30 do TCE-SP **proíbe a exigência de atestados de capacidade técnica em atividade específica.** Dessa forma, não poderia a



CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO

15/10

Prefeitura desconsiderar os atestados apresentados pela licitante (Ballone), principalmente o fornecido pela Prefeitura de Paulínia (**proc. licit fl. 118**), vez que a elaboração do Estatuto do Magistério do Município de Paulínia e a elaboração do plano de cargos e salários dos servidores do Município de Amparo são, no mínimo, compatíveis entre si.

**SÚMULA Nº 30** - Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, **vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica**, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens.

**8. A CLÁUSULA 8.8.1 DO EDITAL EXIGE, EQUIVOCADAMENTE, QUE O BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS SEJAM ASSINADOS POR CONTADOR.**

A exigência acima descrita tem sido encarada pelo Tribunal de Contas de São Paulo como condição restritiva e extrapola o preceito previsto no artigo 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei 8.666/93.

**MANUAL BÁSICO DO TCE – SP (2016) LICITAÇÕES E CONTRATOS (PÁGINA 37)**

***Exigência de memória de cálculo de apuração de índices contábeis***

***A exigência de memória de cálculo de apuração de índices contábeis que demonstram a boa situação financeira das licitantes, assinada pelo contador da proponente, extrapola o quanto previsto no artigo 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei 8.666/93***



*e constitui, portanto, requisição com caráter restritivo, capaz de dificultar a ampla participação de licitantes, que teriam o ônus de providenciar para que os contadores responsáveis pela elaboração de suas demonstrações contábeis confeccionassem mais este documento.*

*Além disso, considerando que para a obtenção de referidos indicadores basta a aplicação dos valores já informados no balanço patrimonial nas correspondentes fórmulas matemáticas, não há razões para que esse cálculo seja endossado por um profissional especializado.*

**9. A CLÁUSULA 8.9.9 DO EDITAL PREVÊ MULTA DE 30 % SOBRE O VALOR DO CONTRATO CASO O VENCEDOR DA LICITAÇÃO NÃO APRESENTE OS DOCUMENTOS ELENCADOS NOS ITENS 8.9.1 A 8.9.8.**

De forma, completamente, equivocada está prevista uma multa de 30 % sobre o valor do contrato no caso do vencedor da licitação não apresentar os documentos previstos nas cláusulas 8.9.1 a 8.9.8, pois somente durante a execução do contrato poderá ser aplicada multa à contratada, vejamos o posicionamento do TCE-SP:

**MANUAL BÁSICO DO TCE – SP (2016) LICITAÇÕES E CONTRATOS (PÁGINAS 48/49)**

*Previsão de aplicação de sanções pela não apresentação de amostras e/ou laudos ou por desconformidade destes.*

*É ilegal a aplicação de penalidades – multa, suspensão temporária de participação em licitação, impedimento de contratar com a Administração, declaração de Inidoneidade – em razão de atraso na apresentação ou inconformidade das*



*amostras e laudos, na fase classificatória.*

*“As hipóteses de aplicação de sanções administrativas previstas nas normas de regência são dirigidas, essencialmente, ao vencedor do certame, quando da formalização do contrato, porquanto é durante a execução da avença que a Administração deverá verificar a qualidade do produto ofertado e o atendimento às especificações constantes do edital, adotando as medidas pertinentes, se necessário.”*  
*(Tribunal Pleno, Sessão de 03/12/14, TC-4539.989.14-5).*

#### 10. DA IRREGULARIDADE DO ADITAMENTO.

Em 3 de janeiro de 2014, a empresa Assessorarte elaborou um pedido de aditamento – prorrogação por mais 2 meses e acréscimo de horas de trabalho - ao contrato original, tendo por objetivo viabilizar a conclusão do objeto contratado e, por consequência, elevar o valor do contrato original, pois alegou que durante o desenvolvimento do trabalho foi verificado que houve um subdimensionamento das horas necessárias para realização do objeto licitado (proc. licit fl. 232).



CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO

18  
C

Ribeirão Preto, 3 de janeiro de 2014.

(a) \_\_\_\_\_

À Prefeitura de Amparo – Estância Hidromineral  
A/c Dr. Mario Auler  
Exmo. Secretário de Administração

Prezado Senhor:

Vimos pela presente comunicar que durante o desenvolvimento dos trabalhos que estamos realizando para elaboração de projeto de lei que disponha sobre a reforma administrativa e plano de carreiras, nos termos do contrato número 620/2013, detectamos que o número de horas estimadas no Anexo I – Termos de Referência – Especificações Técnicas, relacionados com os trabalhos da reforma administrativa, especificamente para os itens abaixo transcritos:

01. Levantamento de informações relacionadas ao organograma atual – estimativa 50 horas.

E os itens, relacionados com o planos de cargos,

02. Ajustes dos cargos/empregos atuais e cruzamento com a tabela salarial atual e de mercado – 450 horas;

03. Estruturação do quadro de cargos/empregos e salários;

04. Verificação e adequação da análises das leis vigentes – 150 horas.

06. Acompanhamento e implantação – 90 horas

Foram subdimensionados tendo em vista a magnitude e complexidade dos trabalhos.

Além disso, não foram estimadas as horas de trabalho que trata da verificação e análise das leis vigentes relativas à reforma administrativa.

Assim sendo, solicitamos para vossa senhoria a adequação das horas estimadas para o desenvolvimento dos trabalhos, no tocante aos itens citados que são importantíssimos para a sua realização a bom termo.

Serão necessários, no mínimo, acrescer 50 horas para análises e levantamento e visitas técnicas junto aos secretariado e posterior apresentação e adequação do ante projeto para o chefe do executivo e 170 horas para os trabalhos relacionados ao plano de cargos e carreiras, considerando que no item 06 o número de horas está bem aquém do necessário.

Atenciosamente,

  
Luiz Antonio Prado Garcia  
Diretor

Assessoria de Serviços Especializados

Assim, requereu um acréscimo de 50 horas para análise, levantamento e visitas técnicas junto ao Secretariado e um acréscimo de 170 horas para os trabalhos relacionados ao plano de cargos e carreiras. No entanto, podemos observar que os motivos que embasam o pedido de aditamento ao contrato não correspondem a fatos excepcionais e supervenientes à celebração



do contrato (proc. licit fl. 232).

A Prefeitura à fl 233 (proc. licit.) alegou que os serviços da contratada estavam sendo prestados a contento e que o número reduzido de servidores dificultou a análise de documentos no prazo previsto, bem como o número de horas estavam abaixo do necessário para o cumprimento do objeto.

*“Os trabalhos estão sendo desenvolvidos a contento, entretanto, o volume de documentos a serem avaliados e considerando as atividades do Departamento de RH (início ano contábil DIRF, RAIS, Admissões, Educação, Concursos, Férias) e contarmos com poucos servidores a disposição do Departamento, tem trazido a impossibilidade de cumprimos com os prazos iniciais previstos;*

*Além do mais o número de horas de trabalho previsto está abaixo do necessário para a realização do mesmo, considerando que os levantamentos estão sendo realizados in loco dependendo da*

*disponibilidade da agenda do responsável pelos setores a serem consultados.”*

À fl. 234 (proc. licit.) foi realizado o pedido de aditamento pela servidora Ana Maria Conti Lopes, tal pedido foi aprovado pelo Secretário Municipal de Administração, à fl. 235 (proc. licit.) foi realizado o cálculo do valor do aditamento em R\$ 63.553,60 (sessenta e três mil, quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta centavos), cujo parâmetro utilizado foi a média do valor da hora/trabalho (R\$ 288,88). A os 12 dias do mês de fevereiro de 2014 o aditamento foi assinado pelas partes.

Todavia, observamos que as justificativas apresentadas para fundamentar o pedido da contratada e a concessão, por parte da Prefeitura, do aditamento que acresceu ao contrato original o valor acima descrito não prosperam, vez que as partes admitem uma falha na mensuração dos serviços



CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO

210

necessários para conclusão do pactuado, falha esta que antecede à celebração do contrato, ou seja, a falha se encontra no termo de referência elaborado pela Administração.

E ainda, podemos observar que no parecer jurídico exarado pela Assessora Jurídica do Município – Anny P. Lima - (proc. licit. fls. 239/240) foram relacionados os motivos das partes para o aditamento, pois nele foi feita referência aos documentos constantes às fls. 232/235 proc. licit..

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica, para análise da legalidade de prorrogação do prazo de vigência e alteração quantitativa do contrato administrativo nº. 620/2013 celebrado com empresa Assessorarte Assessoria de Serviços Técnicos Especializados Ltda. EPP, com objeto voltado à elaboração de projeto de lei que disponha sobre a reforma administrativa, implantação do regime jurídico único, bem como o plano de carreira, cargos e vencimentos dos servidores públicos do Município de Amparo/SP, conforme solicitação e justificativa constantes nas folhas 232 a 235 deste processo licitatório.

Com efeito, verifica-se que o objetivo principal do Termo Aditivo é o acréscimo de serviços não contemplados originalmente no contrato em tela, resultando daí a prorrogação da vigência contratual pelo período de 02 (dois) meses, e o aumento no valor do contrato, conforme justificativa exarada às fls.233:

Assim, constatamos que os motivos apresentados pelas partes não se confundem com fatos excepcionais e supervenientes à celebração do contrato. Pois, com uma simples leitura dos motivos, podemos concluir que estes antecedem a celebração do contrato. E mais, no parecer jurídico foi consignado que os acréscimos se referem a serviços não contemplados no contrato original, o que, por si só, demonstra uma falha no trecho de referência. Ademais, com objetivo de burlar as normas que regem da matéria, a empresa Assessorarte deu aos novos serviços uma nova nomenclatura. Não podemos deixar de mencionar que a própria contratada se refere ao subdimensionamento dos serviços.

Para reforçar o que foi dito anteriormente, devemos observar o que



CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO  
ESTADO DE SÃO PAULO

consta no parecer da Assessora Jurídica, mais precisamente, no primeiro parágrafo à fl. 240, onde Assessora Jurídica assim se manifesta ***“A Lei 8666, de 1993, a teor do seu artigo 65, inciso I, “b”, c/c seu § 1º, prevê a possibilidade da Administração Pública realizar, em seus contratos, desde que justificado por fatores supervenientes à contratação, acréscimos quantitativos no objeto original, observados os preceitos máximos ali previstos”***.

Com efeito, verifica-se que o objetivo principal do Termo Aditivo é o acréscimo de serviços não contemplados originalmente no contrato em tela, resultando daí a prorrogação da vigência contratual pelo período de 02 (dois) meses, e o aumento no valor do contrato, conforme justificativa exarada às fls.233:

Diante disto, podemos concluir que houve um equívoco no parecer jurídico supracitado, pois nele há menção a serviços não contemplados no contrato original e por isso caberia o deferimento do pleito. No entanto, numa análise mais apurada do caso, detectamos que os motivos apresentados pelas partes não representam situações excepcionais e supervenientes à celebração do contrato, mas situações que o antecedem, o que, de per si, são razões suficientes para se negar o acréscimo financeiro ao contrato.

Diante do exposto, estando presentes as condições essenciais à viabilidade do aditamento, opina-se pela viabilidade da prorrogação pelo período de 02 (dois) meses, bem como do acréscimo quantitativo do contrato administrativo nº. 620/2013.

Repita-se, observamos que, as partes confundem fatos excepcionais e supervenientes à celebração do contrato com fatos ocorridos anteriormente e descobertos posteriormente à celebração do contrato.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo somente admite um acréscimo no contrato original em situação excepcional e supervenientes à celebração do contrato, vejamos o posicionamento da r. Egrégia Casa de Contas:



TC 034555/026/06

O motivo que determinou a decretação de irregularidade foi que o acréscimo de quantitativos de serviços e adição de outros não previstos no projeto básico e, portanto, não licitados.

O voto do relator ainda destacou: “Embora os quantitativos acrescidos ao contrato, da ordem de 16,38%, não tenham extrapolado os limites impostos pela legislação de regência, conforme ficou demonstrado na instrução, neles estão embutidos acréscimos de serviços qualitativos, representados por novos itens.

Ocorre que, segundo a Lei nº 8.666/93, modificações introduzidas no projeto básico ou das especificações somente podem decorrer de situações excepcionais e supervenientes à celebração do contrato, a fim de atender a situações imprevisíveis, que não puderam ser detectadas e apuradas na época devida, visando à melhor adequação técnica aos seus objetivos.

## 11. DO PREJUÍZO AO ERÁRIO PÚBLICO.

Conforme podemos constatar, a empresa Ballone apresentou a sua proposta (proc. licit. fl. 135) no valor de R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), que em momento posterior, na fase de lances, reduziu para R\$ 219.900,00 (duzentos e dezenove mil e novecentos reais).

A empresa Assessorarte apresentou uma proposta de R\$ 352.913,00 (trezentos e cinquenta e dois mil e novecentos e treze reais), não participou da fase de lances, pois declinou (proc. licit. fl. 135).

No entanto, a empresa Assessorarte recorreu (proc. licit. fls. 138/149) alegando que o preço da empresa Ballone era inexequível e que os



seus atestados de capacidade técnica não atendiam ao objeto licitado.

O recurso da Assessorarte foi julgado parcialmente procedente (**proc. licit. fls. 159/163**), vez que, equivocadamente, os atestados apresentados pela empresa Ballone não foram aceitos pela Diretora de Departamento RH – Ana Maria Conti Lopes (**proc. licit. fl. 168**). Assim, a Assessorarte foi convocada pela Prefeitura para exame da proposta e negociação de preço (**proc. licit. fl. 171**)

Aos 23 dias do mês de agosto de 2013, foi realizada a sessão pública entre a contratante e a contratada (Assessorarte) para negociação do preço (**proc. licit. fl. 198**), nesta oportunidade a empresa Assessorarte reduziu o valor da sua proposta para **R\$ 260.000,00** (duzentos e sessenta mil reais).

Em 3 de janeiro de 2014, a empresa Assessorarte solicitou aditamento para elevar o valor do contrato, alegando que durante o desenvolvimento do trabalho foi verificado que houve um subdimensionamento dos serviços necessários para realização do objeto licitado (**proc. licit. fl. 232**). O pedido de aditamento foi deferido (**proc. licit. fl. 235**) e, por consequência, o valor do contrato original sofreu um acréscimo de **R\$ 63.553,60 – 24,4436%** - (sessenta e três mil, quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta centavos), perfazendo um total de **R\$ 323.553,60** (trezentos e vinte e três mil, quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta centavos).

Diante de um simples cálculo matemático, podemos calcular o prejuízo sofrido pelo Erário Público. Ou seja, subtraindo do valor total pago à empresa Assessorate, o valor ofertado pela empresa Ballone (**R\$ 323.55,60 – R\$ 219.900,00**), alcançamos a cifra de **R\$ 103.653,60** (cento e três mil, seiscentos e cinquenta e três reais e sessenta centavos). Valor este que deverá ser restituído ao Erário Público, devidamente corrigido até a época do pagamento.



**DOS PEDIDOS.**

Diante do exposto, o subscritor desta roga a **VOSSA EXCELÊNCIA** o que segue:

1. Que ao Prefeito e aos demais responsáveis seja dada ciência para querendo apresentem as alegações e justificativas que entenderem cabíveis;
2. Que a presente denúncia seja julgada totalmente procedente e, por consequência, sejam aplicadas aos responsáveis as sanções previstas em Lei.

Termos em que,

Pede deferimento.

Amparo-SP, 12 de junho de 2017.

**GERALDO AFONSO MOREIRA GOMES**

**VEREADOR**