



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

Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos  
Tribunal Pleno  
Sessão: **16/3/2016**

64 TC-000053/013/11 RECURSO ORDINÁRIO

**Recorrente(s):** Guilherme Ferreira Soares - Superintendente do DAAE - Departamento Autônomo de Água e Esgotos de Araraquara.

**Assunto:** Contrato entre DAAE - Departamento Autônomo de Água e Esgotos de Araraquara e Fast Indústria e Comércio Ltda., objetivando a aquisição e instalação de equipamentos para o sistema de dragagem, desaguamento e secagem térmica do lodo gerado no processo de tratamento na ETE de Araraquara.

**Responsável(is):** Guilherme Ferreira Soares (Superintendente à época).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares a licitação e o contrato, bem como ilegais as despesas decorrentes, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa no valor de 300 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 29-07-15.

**Advogado(s):** Natacha Antonieta Bonvini Medeiros e outros.

**Fiscalização atual:** UR-13 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **Recurso Ordinário** interposto por Guilherme Ferreira Soares, Superintendente do DAAE - Departamento Autônomo de Água e Esgotos de Araraquara, contra decisão<sup>1</sup> que julgou irregulares o pregão presencial<sup>2</sup> e o contrato<sup>3</sup> celebrado em 20/12/2010 entre o DAAE de Araraquara e Fast Indústria e Comércio Ltda. para a aquisição e instalação de equipamentos para o sistema de dragagem, desaguamento e secagem térmica do lodo gerado no processo de tratamento de esgotos, acionando-se, na oportunidade, os incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93, e aplicando multa de 300 (trezentas) UFESPs ao recorrente nos termos do inc. II do art. 104 daquele mesmo Diploma Legal.

A decisão de primeira instância teve por fundamentos:

**(i)** comprovação da qualificação técnica limitada a um único

<sup>1</sup> E. Segunda Câmara, em sessão de 23/6/2015. Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

<sup>2</sup> Pregão Presencial nº 51/2010, baseado no orçamento básico de R\$ 3.400.000,00, da qual 1 (uma) só proponente participou

<sup>3</sup> O contrato foi celebrado em 20/12/2010 pelo valor de R\$ 3.397.000,00 e prazo de 4 (quatro) meses.



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

atestado, consoante item 8, II, "a", e III, "b", do edital; **(ii)** deficiente pesquisa de preços para formação do orçamento básico, que desatendeu o art. 43, IV, da Lei 8.666/93; **(iii)** item 8, I, "b", do edital, exigiu prova da regularidade fiscal em tributo não relacionado ao segmento do objeto (art. 29, da Lei 8.666/93); **(IV)** item 9.19 do edital previu a possibilidade de saneamento com inclusão posterior de documento que deveria constar originalmente do envelope, extrapolando o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93; **(v)** item 11.4 do edital incluiu indenização trabalhista e recolhimento previdenciário e do FGTS na apólice de seguro ou carta fiança dada como garantia contratual, inovando-se ao que prevê o art. 56 da Lei 8.666/93.

Em breve síntese, o recorrente aduziu o seguinte:

(i) os julgamentos devem ser permeados pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;

(ii) a autarquia apenas exigiu a apresentação de atestado ou certidão no qual constasse a experiência para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, tendo sido levado em consideração quando da análise as premissas exteriorizadas na Súmula nº 24 do Tribunal de Contas, observando-se tanto o percentual admitido como a possibilidade da apresentação de pluralidade de atestados;

(iii) a empresa participante apresentou vários atestados, os quais não contemplam especificamente o fornecimento dos três sistemas integrantes do objeto em documento único, mas, sim, demonstram o fornecimento de equipamentos pertinentes e compatíveis, de sorte que o dispositivo editalício se mostra compatível com o art. 30, II, da Lei 8.666/93;

(iv) o dispositivo editalício deve ser interpretado por critérios racionais, evitando-se o culto da forma como se ela fosse um fim em si mesma, além do que, não há nenhum elemento concreto de que essa exigência tenha sido a causa da participação de um proponente;

(v) não há normas sobre como se proceder nos comparativos dos preços propostos no mercado, podendo-se



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

afirmar que há a possibilidade da pesquisa ser efetuada por diversos mecanismos, sendo imperiosa apenas a sua existência;

(vi) há notória dificuldade para a obtenção de respostas das empresas às consultas para cotação de preços, e mesmo frente a essa realidade, a autarquia logrou êxito na obtenção de cotações por escrito;

(vii) o fato de as empresas em seus orçamentos não apresentarem cotações para todos os três itens que compunham o objeto não ampara a afirmação da falta de compatibilidade dos preços de aquisição com os de mercado;

(viii) a Administração levou em consideração as cotações de menor valor para cada item, e mediante as cotações apresentadas na fase interna é possível aferir uma média ponderada de cada item que compõe o objeto, e ainda, uma média global, visto que foi possível obter duas cotações para cada item;

(ix) através da média ponderada das cotações é possível verificar a compatibilidade e a vantajosidade em relação aos preços praticados no mercado à época;

(x) a aplicação da multa de 300 UFESPs não se amolda ao princípio da proporcionalidade, uma vez que se mostra excessiva e até mesmo injusta, já que essa pena deve ser reservada para certames vultosos onde há indicativo de favorecimento, ilegalidade ou obscuridade, em casos que vão contra todos os princípios do Direito Público;

(xi) apesar dos supostos lapsos identificados no caso dos autos, não podem ser eles considerados assim tão afrontosos aos princípios do Direito Público, a ponto de justificar pena tão severa, sem serem levados em consideração todos os benefícios que a contratação trouxe ao interesse público;

(xii) a dosimetria da pena deve ser orientada pelo exame do elemento volitivo, da lesividade, da conduta reprovável e da consecução do interesse público;



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

(xiii) a conduta do recorrente não causou dano ao erário, além de ter sido fielmente observada a consecução do interesse público.

Ao final, requereu o provimento e a declaração da regularidade da matéria, ou, alternativamente, o cancelamento da pena pecuniária.

O Ministério Público de Contas obteve a vista regimental dos autos (fls. 560/V).

É o relatório.

npg



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

Voto

TC-000053/013/11

Preliminar

Em preliminar, preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso<sup>4</sup>.

Mérito

No mérito, o recurso não merece provimento.

O texto editalício mostrou-se inequívoco quanto à obrigatoriedade de se comprovar a qualificação técnica por meio de um só atestado:

*"8. Do conteúdo do Envelope 'Documentos de Habilitação'*

*(...)*

*II - Qualificação Técnica:*

*a) Apresentação de atestado, fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprovando o desempenho de atividade compatível com o objeto desta licitação, na forma descrita nos Anexos.*

*(...)*

*III - Outras Comprovações:*

*(...)*

*b) Apresentar 01 (um) atestado de fornecimento compatível com o objeto licitado" (g.n.).*

Entretanto, o § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93 é claro ao estabelecer regra geral que não admite qualquer limitação máxima ou mínima ao número de atestados, de sorte que qualquer pretensão de excepcionar essa regra da Lei deve estar amparada em motivação técnica apresentada com clareza.

No caso dos autos, não há tal motivação. Além disso, não há como dar guarida à alegação de que a comissão de licitação acatou a apresentação de vários atestados pela

---

<sup>4</sup> O recurso é tempestivo (acórdão publicado em 29/7/2015, recurso protocolizado em 13/8/2015), foi interposto por parte legítima e contém os fundamentos de fato e de direito, em conformidade com a LC nº 709/93.



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

licitante única, pois o que importa é o texto editalício que fixou a regra do atestado único e a comunicou ao público em geral, fazendo com que a decisão de participação pelos fornecedores em potencial tomasse por base a premissa do atestado único.

Como circunstância agravante, está o fato de se tratar de um objeto plural, constituído pelo fornecimento e instalação de três unidades de equipamentos<sup>5</sup>, que deveriam estar contempladas simultaneamente num só atestado, sem haver demonstração de ser isso indispensável à garantia do cumprimento das obrigações futuras, nos termos do inc. XXI do art. 37 da Carta Magna.

Houve, pois, ofensa à regra geral do § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, além de tal cláusula ter incorrido na vedação do art. 3º, § 1º, I, daquele Diploma Legal.

No tocante ao segundo fundamento, há de se salientar que o exame do atendimento ao inc. IV do art. 43 da Lei 8.666/93 se dá em certame de um só proponente, ou seja, em certame sem competição, de sorte a haver ainda mais necessidade de um orçamento básico que dê inequívoca prova de atendimento ao preceito da conformidade do preço da proposta com os preços correntes no mercado.

Ocorre que no presente caso há orçamento pautado em apenas dois preços cotados para cada uma das três unidades, dos quais um desses dois sempre era o da licitante única, consoante demonstrativo de fls. 437.

Não há, pois, como se declarar a idoneidade de preços orçados com uma só empresa além da licitante única. E tampouco há como se declarar o cumprimento do inc. IV do art. 43 da Lei 8.666/93, mostrando-se acertada a decisão recorrida quando aduziu que *"não há demonstração precisa de que os preços convencionados efetivamente se ajustaram àqueles praticados no mercado à época"*.

Remanescem, ainda que acessoriamente, os demais fundamentos inculpidos no v. Acórdão recorrido: - prova da regularidade fiscal em tributo não relacionado ao segmento

---

<sup>5</sup> - unidade de dragagem; - unidade de desagramento; - unidade de secagem térmica.



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

do objeto; - possibilidade de saneamento com inclusão posterior de documento que deveria constar originalmente do envelope; - garantia contratual com aspectos que inovam o estabelecido no art. 56 da Lei 8.666/93.

E por estar envolvida ofensa aos arts. 3º, § 1º, I, 30, § 1º, e 43, IV, da Lei 8.666/93, a pena de multa mostra-se corretamente enquadrada e adequadamente dosada às circunstâncias do caso concreto, considerando-se que a margem da dosimetria varia até 2.000 UFESPs no "caput" do art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, e foi fixada em 300 UFESPs.

Ante o exposto, voto pelo **não provimento** do recurso ordinário, para o fim de manter o v. Acórdão de primeira instância em todos os seus termos.