



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



13-11-13

SEB

=====

40 TC-001518/005/08

**Recorrente:** Prefeitura Municipal de Presidente Prudente.

**Assunto:** Contrato entre a Prefeitura Municipal de Presidente Prudente e PRUDENCO - Companhia Prudentina de Desenvolvimento, objetivando serviços de regularização, recapeamento asfáltico com CBUF e preparo de superfície, regularização e execução de camada de lama asfáltica grossa em diversos locais de Presidente Prudente.

**Responsáveis:** Carlos Roberto Biancardi (Prefeito) e Mauro Cesar Galhiane (Secretário de Obras e Serviços Públicos).

**Em Julgamento:** Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a dispensa de licitação e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa no valor de 1.000 UFESP's ao Senhor Carlos Roberto Biancardi, nos termos do artigo 104, inciso II, da referida Lei Complementar. Acórdão publicado no D.O.E. de 12-05-10.

**Advogado:** Carlos Augusto Nogueira de Almeida.

=====

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Em sessão de 27-04-2010, a Egrégia Primeira Câmara<sup>1</sup> julgou irregulares a dispensa de licitação e o contrato entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE** e **PRUDENCO – COMPANHIA PRUDENTINA DE DESENVOLVIMENTO**, que objetivou a prestação de serviços de regularização e recapeamento asfáltico em diversos locais do Município.

Aplicou, ainda, ao Prefeito responsável, multa equivalente a 1.000 UFESPs (fl. 230).

Segundo o voto do eminente Relator, embora integrante da Administração Municipal Indireta, a PRUDENCO não foi criada com a finalidade específica de prestar serviços públicos, tendo em vista que

---

<sup>1</sup> Conselheiros EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, Relator, CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, Presidente, e ANTONIO ROQUE CITADINI.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



explora também atividade econômica, não sendo possível, pois, sua contratação direta pela Municipalidade.

O artigo 3º do seu Estatuto dispõe que a Sociedade tem por objetivo a realização de atividades de caráter econômico social, comercial e industrial, ligadas aos interesses do município de Presidente Prudente, consistentes na execução de diversos objetos.

A doutrina é clara a respeito da inadmissibilidade de as entidades que exercem atividade econômica serem contratadas diretamente pelo Poder Público

Pressupostos básicos para a descaracterização da dispensa de licitação são os inúmeros contratos particulares celebrados pela PRUDENCO, demonstrando que a empresa não foi criada com o fim específico de prestar serviços à Municipalidade.

Esta Corte vem sistematicamente condenando contratos diretos da espécie celebrados entre mesmas as partes, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos TCs - 002130/005/03; 002243/005/04; 003114/005/04; 000893/005/05; 001247/005/05; 000563/005/06.

O critério adotado acabou singularizando definitivamente um determinado destinatário, em vez de abranger uma categoria, tendo em vista ser evidente a existência de empresas aptas para desempenhar os serviços contratados.

Não resultou assegurada, via licitação, a escolha da proposta economicamente mais vantajosa e nem as melhores condições de contratação à Administração.

**1.2** Irresignada, a Prefeitura interpôs **RECURSO ORDINÁRIO**, alegando que a questão central do acórdão recorrido vem sendo objeto de várias ações judiciais, tendo a o Judiciário ora julgado regulares, ora irregulares, contratações que tais.

Ao argumento de que a PRUDENCO não foi criada com a finalidade única de prestar serviços públicos, visto que explora também atividade econômica, a Recorrente replica que a restrição não está na lei. Fosse assim, o contrato que a Prefeitura mantém com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos também seria ilegal, porque esta presta inúmeros serviços (correios, banco, recebimento de contas, imposto de renda, cadastramento, CPF, fax, internet) e atende a todos os municípios e Estados, além de incontáveis empresas e pessoas físicas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



A Caixa Econômica Estadual é contratada pelo Governo do Estado para gerenciar suas contas e até as do Judiciário. E presta serviços a milhares de clientes particulares. Assim também o IMESP e a PRODESP. Por que seria, então, ilegal a contratação da PRUDENCO?

Para justificar a dispensa de licitação a lei exige apenas que a contratada seja uma entidade criada para o fim específico de que se trata e, conforme o decreto municipal nº 7.114/89, a PRUDENCO foi criada especificamente para prestar os serviços públicos objeto destes autos. Os poucos serviços prestados a particulares não representam 1% de seu faturamento. Ademais, a lei municipal nº 6.368/05 vedou a prestação de serviços a não ser para a municipalidade, eliminando de vez a suposta irregularidade.

A EPE –Empresa de Pesquisa Energética, criada pela lei federal nº 10.847, presta serviços a pessoas jurídicas de direito público ou privado, conforme o inciso I de seu artigo 5º. E o artigo 6º estipula que “é dispensada de licitação a contratação da EPE por órgãos ou entidades da administração pública com vistas na realização de atividades integrantes de seu objeto”. Pode-se, assim, deduzir que este dispositivo constitui clara interpretação do artigo 24, inciso VIII, da Lei de Licitações, que fundamentou a presente contratação.

Considerando as decisões favoráveis, tanto do Poder Judiciário como deste Tribunal de Contas, postula o provimento do apelo (fls. 243/249).

**1.3** A **ATJ** e sua **Chefia** manifestaram-se pela confirmação do julgado pelos seus próprios fundamentos (fls. 305/309).

A **SDG**, por sua vez, opina pelo provimento, uma vez que a PRUDENCO alterou seu estatuto por meio da Lei Municipal nº 6.368/2005 que, no artigo 1º, restringiu seu objeto social aos serviços de *limpeza pública; abertura e pavimentação de vias públicas, inclusive com fornecimento de asfalto; terraplanagem, demolição, instalação, conservação, reparação, adaptação e manutenção de próprios públicos; fabricação e fornecimento de tubos de concreto, lajes, caixas, blocos e pré-moldados em geral; conserto de veículos, máquinas e equipamentos municipais*. E o parágrafo único dispôs que a entidade “*somente poderá ser contratada pela Administração do Município de Presidente Prudente, não podendo prestar serviços a terceiros*”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Assim, embora anteriormente sua posição fosse contrária, o ilustre Secretário-Diretor Geral defende atualmente que a modificação promovida pela contratada em seu objeto social, além de legalmente fundamentada, lhe confere os atributos prescritos no inciso VIII do artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93.

Este entendimento foi acolhido por esta Corte nos autos dos TCs-000832/005/07 e 001007/005/07 (fls. 310/312).

## **2. VOTO PRELIMINAR**

**2.1** O v. acórdão foi publicado no DOE de 12-05-2010 (fl. 241) e o recurso, protocolado em 14-05-2010 (fl. 243). Tempestivo, portanto.

**2.2** Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo conhecimento.

## **3. VOTO DE MÉRITO**

**3.1** Durante largo período, esta Corte julgou irregulares contratos análogos entre as mesmas partes, sob a justificativa de que a PRUDENCO não havia sido criada para prestar serviços exclusivamente a pessoas jurídicas de direito público e para o fim específico da contratação.

Como destacou, porém, a Recorrente, a entidade, constituída antes da vigência da Lei de Licitações com um objetivo mais amplo, alterou seu estatuto, por meio da Lei municipal nº 6.368/05, restringindo seus serviços à Administração do Município e vedando-os a terceiros.

É verdade que o inciso VIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 exige que a empresa tenha sido criada para o fim específico em data anterior à Lei de Licitações, mas, além de as circunstâncias históricas de quando foi constituída serem diferentes, insofismável a conclusão do eminente Conselheiro ROBSON MARINHO, nos TCs-001475/005/11 e 001064/005/10, de que *“a delimitação objetiva quanto aos serviços públicos que serão prestados pela PRUDENCO não pode ser tida como uma alteração de sua finalidade estatutária a desconfigurar a prerrogativa de ser contratada pelo inciso VIII, do artigo 24. Na realidade, a Lei Municipal*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



*nº 6368/05 .... apenas restringiu o campo de atuação da PRUDENCO, não se tratando, insisto, como asseverado em alguns acórdãos desta Corte, de alteração de sua finalidade”.*

Ao argumento de que a modificação é insuficiente para ajustar a finalidade da contratada ao objeto do ajuste, o eminente Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, ao relatar o TC-001007/005/07, na sessão de 10-04-13 deste Plenário, respondeu com a habitual propriedade: *“Sucede que sem o detalhamento daquilo que primitivamente era genérico – em consonância, aliás, com julgados da Corte – estaria inviabilizada a própria existência da sociedade, afigurando-se, pois, necessária e razoável a adequação estatutária formalizada”.*

No mesmo sentido o TC-000411/005/10, relator o eminente Substituto de Conselheiro ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, o TC-000811/005/09, relatora a eminente Substituta de Conselheiro SILVIA MONTEIRO, e o TC-000577/005/09, de minha relatoria.

**3.2** Por seu turno, os valores pactuados não destoam dos de mercado na época, conforme se vê na planilha de preços do D.E.R. (fls. 17/19) e consulta à empresa Encalso (fls.89/90).

**3.3** Em consequência, acolho a manifestação da D. SDG e dou **provimento** ao recurso, para julgar **regulares** a dispensa de licitação e o contrato, excluindo a multa aplicada ao Prefeito responsável.

Sala das Sessões, 13 de novembro de 2013.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**