



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

### PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 20/08/2013 – ITEM 50

#### TC-020705/026/09

**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos.

**Contratada:** Consórcio Serveng/Engeform, constituído pelas empresas Serveng Civilsan S/A – Empresas Associadas de Engenharia e Engeform Construções e Comércio Ltda.

**Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou o Instrumento:** João Roberto Rocha Moraes (Superintendente).

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para implantação de sistema de tratamento de esgotos no Município de Guarulhos, referente à Estação de Tratamento de Esgotos São João.

**Em Julgamento:** Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 07-05-09. Valor – R\$79.705.441,70. Termos de Aditamento celebrados em 28-09-09 e 17-02-10. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicadas no D.O.E. de 09-07-10 e 28-04-11.

**Advogados:** Milton Flávio de A. C. Lautenschläger e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-1 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-8 - DSF-I.

### RELATÓRIO

Cuidam os autos de licitação, contrato e aditivos envolvendo o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos e o Consórcio Servenge – Engeform, constituído pela Serveng Civilsan S/A e Empresas Associadas de Engenharia e Engeform Construções e Comércio Ltda., tendo por objeto a implantação do sistema de tratamento de esgotos no Município de Guarulhos, referente à Estação de Tratamento de Esgotos São João.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

De acordo com os documentos colacionados aos autos, merecem destaque os seguintes aspectos do procedimento: a) orçamento básico no valor de R\$114.224.078,04 (fl. 08); b) publicação do edital no DOE, jornal de grande circulação no Estado e outros meios de divulgação (fls. 3062/3066); c) participação de 12 (doze) proponentes, com 08 (oito) inhabilitações (fls. 2183/2183 e 3007/3008); d) adjudicação e homologação em 27 e 28/04/09, respectivamente (fls. 3007/3010); e) celebração do termo contratual em 07/05/09 (DOE de 13/05/09), no valor de R\$79.705.441,70 e vigência de 24 (vinte e quatro) meses (fls. 3034/3045); f) assinatura do 1º Termo de Aditamento, de 28/09/09, com o fim de acrescentar serviços no valor correspondente a R\$7.611.161,05 ou 9,5% da quantia inicialmente ajustada (fls. 3209/3210); e g) subscrição do 2º Termo de Aditamento, de 17/02/10, com propósito de novamente crescer serviços, agora no valor de R\$5.878.165,85 ou 7,37% do preço contratado (fls. 3254/3255).

O laudo de fiscalização apontou a remessa intempestiva de documentos, concluindo pela regularidade da licitação, contrato e aditivos (fls. 3085/3092, 3233/3235 e 3365/3367).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Sob os aspectos de engenharia, Assessoria Técnica opinou favoravelmente (fls. 3095/3097 e 3369/3370).

Chefia de ATJ formulou críticas contra o prazo de vigência de 24 (vinte e quatro) meses do contrato, com repercussão no valor da garantia de licitar e patrimônio líquido, além de suscitar dúvidas quanto à pertinência de reunião técnica prévia à apresentação de propostas<sup>1</sup>, antecipação do prazo de garantia de licitar (item 4.2.2.h) e a prova de capacidade técnica específica (itens 4.2.4.d.1, 4.2.4.d.2, 4.2.4.e.1, 4.3.5.d.1, 4.3.5.d.2 e 4.3.5.d.3), inclusive com inabilitações no procedimento (fls. 3371/3372).

Notificada (fl. 3373), a Administração, regularmente representada (fls. 3374/3376), apresentou justificativas de fls. 3378/3387, alegando que nos 12 (doze) primeiros meses o valor investido correspondeu a 96,83% do contrato, justificando os requisitos de qualificação econômico-financeira.

Defendeu a necessidade de reunião prévia com o responsável ou coordenador da empresa, como forma de sanar

---

<sup>1</sup> "3.4 - Para que as licitantes possam perfeitamente avaliar a natureza, o escopo e as dificuldades para a realização dos trabalhos, deverá um de seus representantes legais, o responsável técnico da licitante ou o profissional a ser indicado para desempenho da função de coordenador dos serviços, reunir-se, ao menos uma vez, com a Diretoria do Departamento de Obras do SAAE, com anterioridade mínima de cinco dias antes da data de apresentação das propostas."



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

dúvidas técnicas eventuais e permitir a elaboração de propostas efetivamente compatíveis com os serviços que seriam executados.

Quanto à antecipação do prazo de recolhimento da garantia de licitar, alegou se tratar de medida voltada a coibir o ingresso de empresas descompromissadas com o certame, destacando ter sido concedido prazo suficiente para realização de tal providência.

Por fim, sustentou a pertinência dos requisitos de qualificação técnica, colocados em consonância com os limites estabelecidos pela legislação e jurisprudência sumulada deste Tribunal.

No seu parecer, Chefia de ATJ não acolheu os argumentos da defesa e, ressaltando a indevida proibição de somatória de atestados de capacidade técnica, opinou pela irregularidade (fls. 3389/3390).

Incrementando o rol de desacertos, SDG considerou inadequada a exigência de documento representativo de compromisso de terceiro alheio à disputa (itens 17.7 e 17.8) e a regra de apuração isolada de índices contábeis de cada empresa consorciada (item 4.3.4.1.a), propondo o acionamento da Origem (fls. 3391/3393).



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Novamente notificada (fl. 3394), a Autarquia ofertou os esclarecimentos de fls. 3403/3422, afirmando a adequação dos índices contábeis exigidos individualmente das empresas reunidas em consórcio, aspecto já aprovado pela jurisprudência, inclusive deste Tribunal.

De outra parte, justificou que o alegado compromisso perante terceiro se tratava, na verdade, de faculdade conferida às licitantes, não obrigação, porquanto ampliava o modo possível de comprovação da exigida qualificação técnica.

Em manifestações finais, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG convergiram opiniões no sentido da regularidade da matéria (fls. 3424/3425, 3426/3429 e 3431/3438).

É o relatório.

**ARPH**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

Inicialmente, não vejo qualquer irregularidade no prazo de duração do contrato, tendo em vista se tratar de obra de engenharia, não da prestação de serviços, devendo o correspondente termo contratual, portanto, durar o tempo necessário para o adimplemento da obrigação.

Do mesmo modo, a exigência de indicadores contábeis de boa situação financeira de cada empresa participante do consórcio não agride a legislação de regência, consoante interpretação dada por este Tribunal na aplicação da regra prevista no inciso III, do art. 33 da Lei n.º 8666/93 (cf. TC-024496/026/11 e TC-024590/026/11, Exame Prévio de Edital, E. Tribunal Pleno, sessão de 21/09/11, sob minha relatoria).

Também não extraio da regra prevista nos itens 17.7 e 17.8 a suscitada contrariedade à norma de regência ou enunciado n.º 15 da Súmula de jurisprudência desta Corte, não me parecendo ser o caso de compromisso obrigatório perante terceiros que remeta à condição de participação no certame.

Nesse caso e de acordo com o próprio edital, ficou admitida a apresentação de *"atestados de fornecedores de equipamentos que compõem os sistemas integrantes da qualificação*



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

*técnica*”, ampliando a possibilidade de evidenciação da capacidade técnica mínima imposta pelo instrumento convocatório.

No entanto, subsistiram as impropriedades ligadas à reunião prévia com o responsável pela licitante, assemelhada à visita técnica, antecipando indevidamente o momento de comprovação do vínculo do profissional, visto que exigível somente na data prevista para entrega das propostas, conforme inteligência do art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8666/93.

De igual maneira, o edital obrigou a prestação da garantia de licitar antes do momento de apresentação dos envelopes, desobedecendo ao procedimento prescrito pelo inciso III, do art. 31 do mesmo diploma legal.

Ressalto que tais falhas têm sido sistematicamente combatidas por este Tribunal, especialmente no caso de editais de licitação divulgados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo (cf. processo n.º 1240.989.13-7, E. Tribunal Pleno, sessão de 03/07/13, sob minha relatoria, dentre outros).

No que tange à prova de capacidade técnica, entendo que a imposição de experiência anterior em atividade específica na implantação de sistema de tratamento de esgoto restringiu indevidamente a participação no certame, configurando a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

situação coibida pelo enunciado n.º 30 da Súmula de jurisprudência deste Tribunal.

Devo destacar que referida regra de comprovação de aptidão técnica resultou em nada menos do que 08 (oito) inhabilitações, ofendendo, portanto, a isonomia entre os participantes, bem como comprometendo a finalidade de buscar a proposta mais vantajosa à Administração.

Os vícios reconhecidos na condução do procedimento licitatório produziram efeitos deletérios ao certame, não permitindo seja o caso de aprovar os atos praticados, mormente se considerada a dimensão econômica desta contratação e o porte do Município de Guarulhos.

Diante do exposto, **VOTO no sentido da irregularidade da licitação, contrato e aditivos** envolvendo o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos e o Consórcio Servenge – Engeform, constituído pela Serveng Civilsan S/A e Empresas Associadas de Engenharia e Engeform Construções e Comércio Ltda., tendo por objeto a implantação do sistema de tratamento de esgotos no Município de Guarulhos, referente à Estação de Tratamento de Esgotos São João, acionando-se, ainda, os incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Orgânica deste Tribunal.





## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa ao responsável legal, Sr. João Roberto Rocha Moraes (Superintendente), no valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESPs, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando à posterior cobrança judicial.

É como voto.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**CONSELHEIRO**