



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Tribunal Pleno
Sessão: 24/9/2014

50 TC-001162/003/08

Recorrente (s): Prefeitura Municipal de Vinhedo e João Carlos Donato - Ex-Prefeito do Município de Vinhedo.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Vinhedo e Sírius Engenharia e Construções Ltda., objetivando a construção de 37 casas populares na Avenida Ângelo Bravi, s/nº, no Jardim São Thomé, destinadas as famílias de baixa renda, com fornecimento de materiais, mão de obra, máquinas e equipamentos.

Responsável (is): João Carlos Donato (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a tomada de preços, o contrato e os termos aditivos, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa ao responsável, no equivalente pecuniário a 400 UFESP's, nos termos do inciso II do artigo 104 da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 31-08-13.

Advogado (s): Rafael Rodrigues de Oliveira, José Américo Lombardi, Cássio Telles Ferreira Netto, Ana Luiza Martins Laydner Figueiredo e outros.

Acompanha (m): Expediente(s): TC-027975/026/09.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **Recursos Ordinários** interpostos pela Prefeitura Municipal de Vinhedo e pelo Sr. João Carlos Donato, ex-Prefeito Municipal de Vinhedo, contra decisão¹ que julgou irregulares a tomada de preços, o contrato assinado em 18/10/2007, os termos aditivos assinados em 18/3/2008, 17/10/2008, 30/10/2008, 8/1/2009, 15/5/2009 e 23/6/2009², bem como as cartas de fiança e os termos de

¹ E. Primeira Câmara, em sessão de 13/8/2013. Relator: Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

² O Termo Aditivo assinado em 18/03/2008 objetivou prorrogar o prazo contratual por 06 (seis) meses; O Termo Aditivo assinado em 17/10/2008 objetivou prorrogar o prazo contratual por 03 (três) meses; O Termo Aditivo assinado em 30/10/2008 objetivou restabelecer o equilíbrio econômico financeiro do contrato; O Termo Aditivo assinado em 08/01/2009 objetivou prorrogar o prazo



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

aditamento e rerratificação de carta de fiança, atos esses relativos a ajuste celebrado entre a Prefeitura de Vinhedo e a Sírius Engenharia e Construções Ltda. para a construção de 37 casas populares³ no prazo de 6 (seis) meses e pelo valor total de R\$ 1.272.783,21, aplicando-se multa de 400 (quatrocentas) UFESP's ao Sr. João Carlos Donato nos termos do inc. II do art. 104 da Lei Complementar n° 709/93, e acionando, na oportunidade, os incisos XV e XXVII do art. 2° daquele mesmo Diploma Legal.

Aludida decisão teve por fundamentos: (i) inexistência de orçamento estimativo confiável e cotações de mercado, o que ofendeu disposições do art. 3° da Lei 8.666/93; (ii) remessa extemporânea do contrato.

Os recorrentes pleiteiam a declaração da regularidade da matéria e o cancelamento da penalidade pecuniária.

A Prefeitura Municipal de Vinhedo sustentou que o orçamento básico havia desconsiderado impostos e BDI, e que foram realizadas correções necessárias para sanar tal falha. Afirmou que o preço estava de acordo com o praticado pelo mercado e o orçamento estimado não sofreu qualquer impugnação durante o certame.

Citou pronunciamento de órgão técnico na instrução de primeira instância e também decisão do Tribunal de Contas que entende favorável ao seu pleito.

Defendeu ainda a razoabilidade do 4° aditivo que prorrogou por mais 6 (seis) meses a execução sem alterar valores, por se tratar de um contrato de escopo.

O Sr. João Carlos Donato, ex-Prefeito Municipal, fez várias considerações sobre as demandas e os fundamentos constitucionais que orientaram a execução das obras e serviços de engenharia contratados.

contratual por 06 (seis) meses; O Termo Aditivo assinado em 15/05/2009 objetivou acrescer quantitativos no montante de 5,6% do inicialmente contratado; O Termo Aditivo assinado em 23/06/2009 objetivou acrescer quantitativos no montante de 3,45% do inicialmente contratado.

³ Construção de 37 (trinta e sete) casas populares na Avenida Ângelo Bravi, s/n°, no Jardim São Thomé, destinadas a famílias de baixa renda, com fornecimento de materiais, mão de obra, máquinas e equipamentos.



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

Alegou que a Administração elaborou um orçamento estimativo espelhando a realidade de mercado, após devida investigação da tendência dos preços relacionados à licitação e especificação do objeto e seu valor.

Defendeu a adequação dos valores revisados pela Administração para adequar o orçamento estimado com a inclusão dos impostos e BDI.

Salientou que a empresa contratada cumpriu adequadamente os requisitos de qualificação técnica, jurídica e econômico-financeira, e que o edital foi publicado de forma a possibilitar a qualquer interessado impugná-lo.

Sustentou, por isto, que houve o cumprimento dos pressupostos do art. 3º da Lei 8.666/93, acrescentando a regularidade dos aditivos e a natureza meramente formal da remessa extemporânea do contrato ao Tribunal de Contas.

Defendeu, por fim, que a pena de multa foi injustificada, por não ter havido, da parte do então Prefeito, qualquer ação inadequada, injustificável ou de má-fé, que causasse lesão ao erário.

Foram os autos remetidos à Assessoria Técnica para que, sob o enfoque de engenharia, analisasse os aspectos ligados ao orçamento estimativo, ao valor contratado e à revisão do valor estimado para a contratação.

A Assessoria Técnica aduziu que o orçamento estimativo, objeto da licitação, não foi elaborado em consonância com o Estatuto das Licitações, eis que desprovido do necessário detalhamento do custo da obra (quantitativos e preços unitários compatíveis aos preços praticados pelo mercado).

Expôs que:

(i) a planilha orçamentária da Prefeitura, com data base de agosto/2007, indicava um valor para cada unidade habitacional de R\$ 24.431,50, isto é, R\$ 499,11/m², servindo como referência no processo licitatório;



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

(ii) em virtude de o menor preço ofertado ter atingido o valor de R\$ 34.399,55 por unidade habitacional, ou seja, R\$ 702,73/m², cerca de 40,80% a mais do que o inicialmente orçado, a Secretaria de Obras revisou o valor do orçamento, elevando o valor da unidade habitacional para R\$ 42.100,62, isto é, R\$ 860,07/m²;

(iii) após a assinatura do contrato e o início das obras, foram identificados aditivos que elevaram o valor final do contrato, de sorte que o valor da obra chegou a R\$ 1.457.291,08, ou seja, R\$ 39.386,25 por unidade habitacional, correspondendo a R\$ 804,62/m².

Foi garantido ao Ministério Público de Contas o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato n° 006/2014 - PGC, publicado no D.O.E de 08/02/2014.

É o relatório.

npg



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

Voto

TC-001162/003/08

Preliminar

Em preliminar, preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço dos recursos⁴.

Mérito

No mérito, as razões dos recorrentes não afastam o vício que levou à condenação deste contrato.

Tal como constou do parecer da Assessoria Técnica, todo o procedimento de contratação esteve orientado por orçamento de R\$ 24.241,50 por unidade habitacional, o qual se revelou divergente das propostas apresentadas na tomada de preços, cujo menor preço atingiu R\$ 34.399,55 por unidade habitacional.

E ressalte-se que a retificação do orçamento anunciada pela Administração nem mesmo ocorreu durante a fase interna do certame, mas, sim, depois de encerrada a fase de habilitação e abertos os envelopes de propostas das três licitantes, e neste ajuste se elevou o valor da unidade habitacional para R\$ 42.100,62.

Há de se deixar em destaque, portanto, que não se tratou de uma reformulação de orçamento feita na fase interna do certame, que seria o único momento admissível, mas, de uma retificação de orçamento promovida após a abertura dos envelopes das propostas, conduta esta que corrompeu a lógica e a estrutura de atos tal como concebido pela Lei Geral de Licitações.

À vista deste cenário, as razões dos recorrentes não afastam a evidência de que não existia um orçamento idôneo no processo de contratação, o que desatendeu a

⁴ Os recursos são tempestivos (acórdão publicado em 31/8/2013, recursos protocolizados em 16 e 17/9/2013), foram interpostos por partes legítimas e contêm 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

integralidade, a essência do comando do art. 7º, § 2º, II⁵, da Lei 8.666/93, e também revelou a ausência do pressuposto necessário para um real e efetivo cumprimento da determinação que parte do inc. IV do art. 43⁶ daquele mesmo Diploma Legal.

E o desatendimento da essência, da integralidade desses dois comandos legais, por óbvio, ofende o art. 3º da Lei 8.666/93, à luz do rol de princípios por este tutelado.

Sob outro aspecto, a pena de multa está corretamente fundamentada na ofensa ao art. 3º da Lei 8.666/93 e na incidência do inc. II do art. 104 da Lei Complementar 709/93, assim como a dosimetria desta pena mostra-se adequada ao caso concreto.

Em relação aos aditivos, esses sofrem o reflexo direto dessa irregularidade que atingiu a gênese da relação contratual, razão pela qual não prospera o pleito dos recorrentes nem mesmo a eles.

Finalmente, pode ser relevada a questão ligada à remessa extemporânea do contrato para análise desta Corte, vez que este atraso não traz reflexo ao contrato ou à despesa pública dele decorrente.

Ante o exposto, voto pelo **não provimento** dos recursos ordinários, mas afastando da fundamentação a questão relativa ao encaminhamento intempestivo do contrato a esta Corte de Contas.

⁵ "Art. 7º (...) § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;"

⁶ "Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;" (g.n.).