



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



10-02-15

SEB

=====
64 TC-000430/001/12

Contratante: Prefeitura Municipal de Guararapes.

Contratada: LRG Construções e Empreendimentos Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmou o Instrumento: Edenilson de Almeida (Prefeito).

Objeto: Fornecimento de material, mão de obra e equipamentos necessários para edificação de 108 unidades habitacionais, incluindo a infraestrutura, no empreendimento denominado “Guararapes C”.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 23-04-12. Valor – R\$7.176.118,89. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicada no D.O.E. de 20-03-13.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres .

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se do **Contrato nº 110/12¹**, de 23-04-12 (fls. 216/223), celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARARAPES** e **LRG CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, tendo por objeto a edificação de 108 unidades habitacionais, incluindo a infraestrutura, no empreendimento denominado “Guararapes C”, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos necessários, no valor total de R\$7.176.118,89².

¹ Extrato publicado em 24-04-12 (fls. 235/236).

² Os recursos financeiros para a execução do objeto são provenientes do Convênio nº 9.00.00.00/3.00.00.00/0473/2011, firmado em 13-12-11 entre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU e a Prefeitura Municipal de Guararapes (fls. 03/13), conforme especificado na Cláusula Terceira do Convênio, bem como no item 03.1 do Edital da Concorrência nº 01/2012 (fl. 37). Dotação extra orçamentária (211499900670000, Ficha 4870), valor da reserva: R\$ 7.236.878,80.



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



1.2 O ajuste decorreu de **Concorrência nº 01/12**, tipo menor preço global, cujo aviso de abertura foi publicado no D.O.E., em jornal regional e em jornal de grande circulação, em 18-02-12 (fls. 94/95 e 157/159), além de ter sido divulgado no *site* da Prefeitura (fl. 92).

A sessão pública de recebimento, abertura e julgamento dos envelopes “proposta” e “habilitação” ocorreu em 26-03-12, quando se constatou a participação de 2 (dois) licitantes³, sendo ambos habilitados e suas propostas classificadas (fls. 205/207).

Não havendo interposição de recursos, em 13-04-12, o Prefeito Municipal homologou o certame e adjudicou seu objeto à empresa LRG Construções e Empreendimentos Ltda. (fl. 213).

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do contrato a este Tribunal de Contas e notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual até o julgamento final e sua publicação (fl. 237).

1.4 A **Fiscalização** opinou pela irregularidade da licitação e do contrato, tendo em vista as seguintes impropriedades (fls. 250/262):

a) como o objeto necessitará, futuramente, de ação governamental própria, com o intuito de executar serviços básicos de infraestrutura, há a necessidade de atendimento às disposições do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) os orçamentos constantes do certame foram fornecidos pela própria CDHU, não havendo levantamentos realizados no respectivo mercado pela Prefeitura Municipal de Guararapes, através de planilhas orçamentárias, com valores atualizados, visando a demonstrar a composição dos custos do objeto a ser licitado, em afronta ao disposto no inciso II do § 2º do artigo 7º c/c o inciso IV do artigo 43 da Lei federal nº 8.666/93;

³ LRG Construções e Empreendimentos Ltda. (proposta de R\$ 7.176.118,89) e RB Engenharia e Construções Ltda. (proposta de R\$ 7.186,040,46).



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



c) em que pese o item 14.1.1.3, “c”, do Edital⁴ refletir o inciso III do artigo 29 da Lei de Licitações, interpretando-se tal dispositivo legal em conjunto com o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e, tendo em vista o objeto licitado, o local em que serão prestados os serviços (Município de Guararapes) e a origem dos recursos (Estadual), as exigências de comprovação de regularidade fiscal para com a Fazenda “Federal” e “Municipal do domicílio ou sede do licitante” se afiguram excessivas e, por consequência, restritivas;

d) a visita técnica, conforme dispõem os itens 04.2, letra “g”⁵, e 15 do Edital⁶, contraria entendimentos consagrados nesta Casa, tanto pelo prazo estabelecido (20 dias), que não se coaduna com o prazo para a modalidade concorrência (30 dias), consoante alínea “a” do inciso II do § 2º do artigo 21 da Lei de Licitações, quanto pela exigência de que a empresa licitante deve “*indicar um engenheiro ou arquiteto, cujo nome conste como responsável técnico da pessoa jurídica e seja detentor dos atestados exigidos para habilitação técnico profissional*”;

⁴ 14.1.1.3. REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA
(...)

c) Prova de regularidade com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei;

c.1) Prova de regularidade mediante apresentação de Certidão Negativa ou Positiva com efeito de Negativa com os Tributos Federais;

c.2) Prova de regularidade mediante apresentação de Certidão Negativa ou Positiva com efeito de Negativa quanto a Dívida Ativa da União;

c.3) Prova de regularidade mediante apresentação de Certidão Negativa ou Positiva com efeito de Negativa de Tributos Estaduais;

c.4) Prova de regularidade mediante apresentação de Certidão Negativa ou Positiva com efeito de Negativa Municipal da sede da licitante.

⁵ 04.2. Da mesma forma, não poderão participar desta licitação as empresas:
(...)

g) As licitantes deverão efetuar visita prévia ao local de execução das obras, em conformidade com o item 15 deste Edital no período do dia 01 de março de 2012 até o dia 20 de março de 2012.

⁶ 15. VISITA TÉCNICA

15.1. Para a visita técnica a empresa licitante deverá indicar um engenheiro ou arquiteto, cujo nome conste como responsável técnico da pessoa jurídica e seja detentor dos atestados exigidos para habilitação técnico profissional, para apresentar-se na sede do município localizada na Avenida Marechal Floriano nº 565 – Centro, na cidade de Guararapes, Estado de São Paulo, onde tomará conhecimento das condições e do local de realização das obras. A Visita Técnica será realizada a partir das 14,00 horas do dia 01 de março até às 14,00 horas do dia 20 de março de 2012 (...).

15.2. Maiores informações poderão ser obtidas no Setor de Engenharia do Município (...). A empresa receberá comprovante de sua visita técnica, que será fornecido pelo Município.



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



e) não há como aferir o número de empresas que receberam o instrumento convocatório, posto que inexistem nos autos qualquer comprovante de entrega ou recebimento do Edital;

f) quando do julgamento das propostas, a Comissão de Licitação não fez qualquer menção acerca da compatibilidade dos preços ofertados em relação aos preços constantes das planilhas da CDHU⁷, em afronta ao artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, ressaltando, novamente, que não houve levantamentos realizados no mercado correspondente pela Prefeitura Municipal de Guararapes.

1.5 Notificada, com fulcro no item 2.1.2.1 da Ordem de Serviço SDG nº 01/12 (fl. 263/265), a Administração encaminhou esclarecimentos (fls. 266/272).

Em síntese, alegou que as despesas de infraestrutura básica serão executadas pela empresa vencedora do processo licitatório e, portanto, serão cobertas com recursos extraorçamentários, motivo pelo qual não foi realizada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, conforme art. 16 da LRF

Argumentou que o orçamento que serviu de referência ao procedimento licitatório foi elaborado pela própria CDHU, responsável pelo convênio para construção das unidades habitacionais e, por conseguinte, pelos repasses financeiros para pagamento à empresa vencedora da licitação, além de também ser responsável pelas orientações da parte técnica dos projetos, memoriais, planilhas orçamentárias e cronograma físico-financeiro. Assinalou que, não obstante, a Administração municipal viu-se obrigada a atualizar os valores no mês de fevereiro de 2012, fazendo-o com base na “Tabela Pini”, além de ter consultado outras Prefeituras que celebraram contratos para obras semelhantes.

Ressaltou, quanto às exigências de regularidade fiscal, que a Administração municipal, considerando a envergadura da obra, buscou avaliar a capacidade da licitante em arcar com seus compromissos.

Em relação à visita técnica, aduziu que não se trata de requisito de habilitação, “*ficando a critério dos participantes realizá-la*”,

⁷ Muito embora a própria Fiscalização tenha analisado tais valores e concluído “*que os preços ofertados pelas empresas proponentes estão compatíveis com os preços registrados nas mencionadas Planilhas, acostadas às fls. 19/36, atualizadas no mês de fevereiro de 2012, conforme documentos acostados às fls. 71/77*”.



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



conquanto a área de engenharia da Administração a considere importante por ser o momento em que o profissional pode analisar o local da obra e dirimir dúvidas junto aos engenheiros da Prefeitura. Saliu que 4 (quatro) empresas realizaram a visita técnica, mas que somente 2 (duas) participaram do certame, ressaltando que a fixação da data para realização de visita técnica é ato discricionário da Administração.

Observou que os editais são divulgados por meio da internet, não sendo obrigatória sua retirada junto à Prefeitura, ressaltando que a relação das empresas interessadas decorre das visitas técnicas, de modo que, em tese, foram 4 (quatro) as empresas que se interessaram pelo edital em análise.

Obtemperou que consta da ata de julgamento que a Comissão analisou os preços ofertados à luz das planilhas da CDHU, e que, no próprio relatório da Fiscalização, está consignado que os preços ofertados pelas empresas proponentes estão de acordo com os preços constantes das planilhas orçamentárias que integram o processo, cumprindo-se, pois, o determinado no inciso II do § 2º do artigo 7º c/c o inciso IV do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

1.6 As **Unidades de Engenharia e de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** propugnaram pela regularidade da matéria (fls. 276/279), enquanto a **Unidade Jurídica** e a **Chefia** do órgão propuseram assinatura de prazo à Origem, ante as exigências restritivas apontadas pela Fiscalização (fls. 280/283).

1.7 Também o **Ministério Público de Contas** propôs que as partes fossem oficiadas, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa (fl. 284).

1.8 Em suas alegações, a **Prefeitura de Guararapes** asseverou que o intervalo entre o término da visita e a data da apresentação da documentação e das propostas (5 dias) foi concedido para que as empresas interessadas em participar do certame pudessem promover estudos mais detalhados e calcular, por tempo suficiente, o valor correto de suas propostas, sublinhando que nenhuma empresa se insurgiu contra tal exigência (fls. 288/291).



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



Além disso, reafirmou que a prévia visita dos interessados ao local da obra é medida necessária para que sejam sanadas eventuais dúvidas técnicas sobre o projeto a ser executado e para que sejam obtidos esclarecimentos detalhados sobre a obra.

Finalmente, afirmou que, por se tratar de obra complexa (edificação de 108 unidades habitacionais), determinou-se que a visita fosse realizada por engenheiro ou arquiteto, detentor dos atestados exigidos, e, portanto, dotado de conhecimento e experiência suficientes para fornecer à licitante as informações necessárias para a formulação de sua proposta.

1.9 A **Unidade Jurídica** e a **Chefia** da **ATJ** opinaram pela irregularidade da matéria (fls. 293/294).

1.10 O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo prosseguimento do feito, nos termos regimentais (fl. 295-V).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Em consonância com a instrução dos autos, entendo que a concorrência e o contrato não merecem a aprovação desta Corte de Contas.

Isto porque, conquanto algumas das impugnações possam ser afastadas ou relevadas, comprometeram os atos em exame a falha concernente à visita técnica, exigência esta que se mostrou restritiva.

2.2 Preliminarmente, destaco que o convênio firmado em 13-12-11 entre a CDHU e a Prefeitura Municipal de Guararapes, de onde provieram os recursos para custear a obra objeto do ajuste ora examinado, foi julgado regular pela C. Primeira Câmara, em sessão de 21-08-12, sendo relatora a E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES (TC-004252/026/12).

2.3 Entendo satisfatórios os esclarecimentos prestados pela Origem no tocante ao cumprimento do art. 16 da Lei de Responsabilidade



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



Fiscal, ao orçamento básico e à compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, razão pela qual afastou, de pronto, tais impugnações.

2.4 Outrossim, relevo a falha atinente à ausência de registro das empresas que retiraram edital, conquanto **advirto** a Administração que não deixe de apurá-lo em licitações futuras, a fim de que se possa avaliar com maior precisão a isonomia e a competitividade do certame.

2.5 De igual modo, entendo que se possa relevar a impropriedade relativa aos dispositivos que versam sobre a regularidade fiscal, porquanto não os veja, no presente caso, como excessivos, considerando especialmente o vulto da licitação.

Todavia, também para este tópico advirto a Origem para que, em torneios futuros, mantenha uma relação de pertinência entre as exigências de regularidade fiscal e as características do objeto licitado.

2.6 Sem embargo, não merece idêntica condescendência a falha concernente à visita técnica, uma vez que, de fato, revelou-se restritiva, notadamente por dois motivos:

a) primeiro, porque, ainda que não constasse do rol de exigências habilitatórias (item 14 do instrumento convocatório), era condição de participação no certame, consoante estabelecido no item 04.2, “g”, do edital;

b) segundo, porque, muito embora a exigência de que a visita seja realizada por engenheiro ou arquiteto tenha sido relevada em outras oportunidades, à luz dos respectivos casos concretos – a exemplo do decidido nos TC's 034910/026/12⁸, 009764/026/13⁹, 031155/026/12¹⁰ e 019442/026/13¹¹, 013206/026/13¹² e 023393/026/12 –, no caso presente, a impropriedade

⁸ Segunda Câmara, sessão de 13-08-13, sob a relatoria do Conselheiro Robson Marinho.

⁹ Segunda Câmara, sessão de 03-09-13, sob minha relatoria.

¹⁰ Segunda Câmara, sessão de 03-09-13, sob minha relatoria.

¹¹ Segunda Câmara, sessão de 1º-10-13, sob a relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

¹² Segunda Câmara, sessão de 1º-04-14, sob minha relatoria.



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



restou agravada ante a inobservância de ampla competitividade (apenas 2 licitantes para um objeto orçado em R\$ 7.236.878,80), bem como pela necessidade de que o profissional fosse o responsável técnico da pessoa jurídica e detentor dos atestados exigidos para habilitação técnico-profissional.

2.7 Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação e do contrato e pela **ilegalidade** dos respectivos atos determinativos das despesas decorrentes, sem prejuízo das advertências indicadas.

Por conseguinte, determino a adoção das providências previstas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, ainda, pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Ednilson de Almeida, Prefeito à época, nos termos do artigo 104, inc. II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados, no valor equivalente a 300 UFESP's (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Sala das Sessões, 10 de fevereiro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO