



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 23/07/2014 – ITEM 05

RECURSO ORDINÁRIO

TC-001342/013/08

Recorrentes: Oswaldo Baptista Duarte Filho – Ex-Prefeito do Município de São Carlos e Marcus Vinicius Franzin Bizzarro – Ex-Secretário Municipal de Saúde.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de São Carlos e a empresa MVG Engenharia e Construção Ltda., objetivando a execução das obras de ampliação do Hospital Escola Municipal “Professor Dr. Horácio Carlos Panepucci” (2º módulo).

Responsáveis: Oswaldo Baptista Duarte Filho (Prefeito à época) e Marcus Vinicius Franzin Bizzarro (Secretário Municipal de Saúde à época).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares os termos aditivos, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa individual aos responsáveis, no valor correspondente a 500 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 22-02-13.

Advogados: Aldomiro Pedrino, Conrado Manoni, José Maurício Garcia Neto, Luis Fernando Silva Maggi e outros.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

RELATÓRIO

A E. Primeira Câmara, reunida em 05/02/13, compreendeu que a Prefeitura do Município de São Carlos, ao aditar o contrato celebrado com MVG Engenharia e Construção Ltda. para a execução das obras de ampliação do Hospital Escola Municipal “Prof. Dr. Horácio Carlos Panepucci”, teria se desvinculado dos termos e condições dispostos no instrumento convocatório da licitação que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

selecionou a contratada, especialmente por ter acrescido ao objeto itens que poderiam ter sido previstos ao tempo da formatação do processo licitatório.

Inconformados, interpuseram os responsáveis pelos aditivos impugnados razões de Recurso Ordinário (fls. 4248/4258).

Defenderam no apelo que o projeto básico original atendeu rigorosamente à legislação aplicável e que as alterações nele implementadas no curso da execução do contrato seriam compreensíveis por se tratar de obra de magnitude significativa, destinada ao atendimento de procedimentos hospitalares complexos.

Embora não tenham se isentado de eventuais responsabilidades decorrentes do necessário planejamento da obra, afirmaram que o projeto previamente elaborado consignou todos os dados necessários para o decorrer da licitação e o andamento dos serviços.

Cuidaram, mais ainda, de afirmar que os itens acrescidos não seriam tão notórios a ponto de necessariamente constar desde a planilha orçamentária, o que seria corroborado pelo fato de o processo de licitação não ter sido em qualquer momento impugnado pelas empresas interessadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sobre as modificações solicitadas pela ANVISA, reiteraram a informação de que a abordagem foi feita posteriormente à divulgação do instrumento convocatório e, mesmo assim, as adequações do projeto serviram, nesse aspecto, exclusivamente para o atendimento de posturas daquela Autarquia.

Concluíram pedindo a reforma do v. Aresto e, conseqüentemente, o cancelamento ou redução da pena pecuniária aplicada, até porque não haveria dolo ou má-fé que se pudesse a eles atribuir.

Os requisitos formais para o processamento da petição foram aferidos pelo GTP, que se pronunciou pelo recebimento da peça como Recurso Ordinário (fls. 4264/4266), proposta acolhida pela E. Presidência (fls. 4267).

Distribuído o apelo, o d. MPC, nas fls. 4270/4271, concitou pela prévia manifestação de ATJ que, por sua Unidade Técnica, compreendeu suficientes os argumentos dos recorrentes e propôs o provimento de suas razões (fls. 4272/4274).

Tal entendimento não foi esposado pelo eminente Procurador de Contas, para quem as modificações questionadas efetivamente evidenciaram as inconsistências do projeto elaborado pela Prefeitura (fl. 4314 vº).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Por seu turno, SDG destacou que os aditivos acresceram valor concorde com os limites legais, implicando a ampliação do objeto a partir de itens de obra e serviço condizentes e necessários (fls. 4316/4317).

Propôs, nesses termos, o provimento do Recurso, sem prejuízo de se recomendar à Prefeitura o aprimoramento de projetos básicos futuros.

Constou da instrução, também, petição juntada pela Prefeitura de São Carlos nas fls. 4275/4296, dando conta da rescisão unilateral do contrato dos autos, com incidência de multa à contratada por descumprimento das obrigações contratuais.

Tal expediente, para fim de recurso, foi liminarmente indeferido pela E. Presidência (fl. 4304).

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

As razões de Recurso Ordinário subscritas pelos Prefeito e Secretário de Saúde de São Carlos à época da celebração dos aditivos em questão foram protocolizadas em 08/03/13, no prazo legal, considerada a publicação do v. Acórdão recorrido no DOE de 22/02/13.

Legitimados os recorrentes e adequada a peça por eles oferecida, dela tomo conhecimento como Recurso Ordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

As modificações de projeto que se demonstram comprovadamente necessárias ao implemento do objeto devem ser encaradas com relativa naturalidade durante a execução contratual.

A abordagem deve ser relativizada porque, nada obstante a Lei de Licitações estabeleça a hipótese de alteração contratual, unilateralmente pela Administração ou acordada entre as partes, a validade da modificação pressupõe atendimento aos limites objetivamente preceituados pelo mesmo Estatuto, mais especificamente no art. 65, § 1º, bem assim que os elementos ensejadores da alteração de projeto tenham resultado, efetiva e tecnicamente, de circunstâncias que não poderiam ser previstas nos estudos que originalmente informaram o processo de licitação.

Devo, portanto, reavaliar o perfil das alterações ajustadas nos aditamentos em questão, observando, de plano, que a Prefeitura não instruiu os autos com justificativas de ordem técnica para as alterações pactuadas.

Ou seja, constaram, essencialmente, informações subscritas pelo Secretário Municipal de Obras, limitadas à descrição dos itens de obra acrescidos (fls. 3907/3908 e 3940/3942) e ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

detalhamento dos serviços em planilhas de quantidades e custos unitários para, respectivamente, os 6º e 7º Termos Aditivos (fls. 3909/3915 e 3946/3950).

Assim, tal e qual os eminentes julgadores da E. Câmara, não verifiquei qualquer indicação objetiva de que os aditamentos fossem necessários, reafirmando-se, nessa medida, o mesmo entendimento de que as quantidades acrescidas representaram obras e serviços que, considerado um projeto básico bem estruturado, poderiam perfeitamente ter sido previstos desde o início.

Esse o meu ponto de vista quando, por exemplo, a Secretaria de Obras afirma na justificativa para o 6º aditamento que: *Após a realização da licitação e contratação da obra, os projetistas fizeram o detalhamento dos fechamentos do telhado, com o acréscimo de rufos, calhas, forros, coberturas e vedações das estruturas metálicas, visando melhorar a estanqueidade das construções e alterações nos revestimentos dos pisos do Centro Cirúrgico, a fim de melhorar a qualidade dos acabamentos e facilitar a limpeza e eliminação de focos de contaminações (fl. 3907).*

Do mesmo modo, o 7º aditivo prestou-se a agregar obras de natureza estrutural, tais como o fornecimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

aço para vigas baldrame, lajes treliça, cobertura de telha zincada ou argamassa para muros de arrimo.

Admitir a validade desses acréscimos, portanto, significaria atestar a elaboração de verdadeiros subprojetos, cronologicamente posteriores à própria disputa licitatória e, nessa medida, desvinculados das regras postas pelo edital correspondente, gerando na execução do contrato, mais ainda, reflexos econômico-financeiros diretos, significativos e, porque não, perversos.

A propósito, encontro na melhor doutrina esclarecimento suficiente para o grau de relevância do projeto básico correto e adequadamente estruturado, cuja importância, como no caso presente, nem sempre é observada pela Administração:

“Anteprojetos, croquis ou projeto executivo não substituem o projeto básico na instrução necessária da fase interna do procedimento licitatório ou da contratação direta. Sua ausência ou insuficiência, a par de desatender a expresse requisito legal, cria um déficit de clareza, objetividade e avaliação de custos, fatores que determinam não só os recursos suficientes para a cobertura das despesas e a correta formulação das propostas, mas a harmonia da atuação administrativa com os princípios da legalidade, da economicidade e da eficiência” (in POLÍTICAS PÚBLICAS NAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS, Jessé Torres Periera Júnior; Marinês Restelatto Dotti, 2ª Ed., Belo Horizonte, Forum, 2012, p. 164).

Corroborando tal entendimento, inclusive, tanto o fato informado nos autos a partir das observações lançadas pela Fiscalização após seus trabalhos "in loco" (fls. 3799/3870), como também a petição juntada pela própria Prefeitura dizendo da rescisão unilateral da avença, decorrência do inadimplemento das obrigações por parte da contratada (fls. 4275/4296).

Entendo, por tudo isso, que as penas pecuniárias aplicadas, razoáveis e consentâneas com o grau de violação à norma legal verificado no caso, também merecem ratificação.

Acolhendo, portanto, as manifestações de ATJ, bem como o Parecer do d. MPC, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelos Senhores Oswaldo Baptista Duarte Filho (ex-Prefeito do Município de São Carlos) e Marcus Vinicius Franzin Bizzarro (ex-Secretário Municipal de Saúde), ratificando o v. Acórdão recorrido na íntegra.**

Assim deliberado, devem retornar os autos ao eminente Relator originário, tendo em vista suas dignas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

providências relativas ao acompanhamento da execução contratual.

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**