



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

RELATOR – SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR JOSUÉ ROMERO
10ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 12/04/2016

Item 47

Processo: TC-028410/026/08

Contratante: Companhia de Desenvolvimento de São Vicente - CODESAVI.

Contratada: DTS Digital Technology Services Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Marcio Perretti Papa (Presidente).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Marcio Perretti Papa (Presidente), Antonio de Mello Neto (Superintendente de Administração e Operação) e José Fernando Tavares Papa (Superintendente de Planejamento e Estratégia).

Objeto: Contratação de empresa para execução de serviço de engenharia na Secretaria de Segurança Pública.

Em Julgamento: Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 19-06-07. Valor - R\$1.393.022,37. Termos de Aditamento celebrados em 21-12-07 e 19-05-08. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Carlos Alberto de Campos e Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 24-12-09 e 13-09-12.

Advogado(s): Demis Ricardo Guedes de Moura e outros.

Fiscalizada por: GDF-10 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Tratam os autos de ajuste celebrado entre a Companhia de Desenvolvimento de São Vicente, CODESAVI, e DTS Digital Technology Services Ltda., objetivando execução de serviços de Engenharia junto à Secretaria de Segurança Pública do Município.

O ajuste foi precedido de licitação, do tipo pregão presencial, com edital publicado em jornal de grande circulação, ao qual acorreram duas licitantes, que formularam propostas, não restando qualquer uma inabilitada, nem tendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

havido interposição de recursos durante fase regular do certame.

Também em exame termos de aditamento celebrados em 21-12-07, 19-05-08, respectivamente, para prorrogação do prazo de implantação da obra por cinco meses; e por mais cento e cinquenta dias, com acréscimo de 23,17% ao valor originalmente ajustado.

A **Fiscalização** apontou as seguintes ocorrências: -Ausência de publicação de homologação e adjudicação do certame, em detrimento do art.3º, §2º, inc. II do art. 7º da LF 8.666/93; -Não apresentação de orçamento básico, nem de planilhas com a composição de todos os custos unitários; -Não atendimento às solicitações desta Corte, em prejuízo ao art. 7º das Instruções nº 2/2007; e o não envio da documentação contratual, no prazo estabelecido nas Instruções desta Corte.

Manifestação preliminar de **Assessoria Técnico-Jurídica**, no cerne de engenharia (fls.584), opinou pela irregularidade da matéria, por não encaminhamento do orçamento básico.

Também falando preliminarmente, parecerista jurídico seguiu a análise pela irregularidade (fls.585/586), observando: *"A instrução dos autos aponta a ocorrência de várias falhas, merecendo destaque: '**não publicação da homologação e adjudicação do objeto; não demonstração da existência prévia de orçamento básico, decompondo suas fontes de formação, incluindo pesquisas prévias de preços; não envio da documentação contratual, no prazo estabelecido nas Instruções nº 2/07'**. A não demonstração da realização de pesquisas prévias de preços compromete a confiabilidade do orçamento do ajuste, maculando ainda sua economicidade, sendo*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

agravada pelas demais falhas já apontadas na instrução dos autos.”

No curso da Instrução, outras irregularidades foram constatadas como a ausência de parecer técnico jurídico, a inadequação da modalidade do pregão ao objeto do certame e a exigência de certidões tributárias sem relação com o referido objeto.

Secretaria-Diretoria Geral (fls.588/589) foi no mesmo diapasão de seus predecessores, pela irregularidade dos atos analisados, consignando inadequada a exigência de certidões negativas de débitos junto à Fazenda Municipal da sede da licitante, de débitos do INSS e de débitos junto ao FGTS, como também restou irregular o envio extemporâneo do Parecer Técnico jurídico desprovido de data, pressupondo elaboração posterior ao certame.

Notificados, nos termos e para os efeitos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, os interessados acostaram suas razões e documentos.

Companhia de Desenvolvimento de São Vicente - CODESAVI, arguiu em sua defesa (fls.594/604), em síntese: - Banco Santander-Banespa, na data de 23-03-07, e, posteriormente, em 21-06-07, apresentou proposta de convênio com a CODESAVI com a finalidade de instalação de câmeras de monitoramento em pontos da cidade, viabilizando a instalação de um centro integrado e de câmera para segurança da população vicentina; -*“Em que pese a ausência de dados hábeis a aferir a confecção do orçamento, bem como a ausência de pesquisa de preços, a empresa vencedora apresentou proposta dentro dos valores repassados pelo Santander Banespa no*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

convênio. No presente caso, a CODESAVI recebera R\$1.394.782,29 (um milhão, trezentos e noventa e quatro mil, setecentos e oitenta e dois reais e vinte e nove centavos) para o projeto e contratou pelo valor de R\$1.393.022,37 (um milhão trezentos e noventa e três mil e vinte e dois reais e trinta e sete centavos)." (fls.596); -A CODESAVI se ateve aos princípios da economicidade e da moralidade, de maneira que sobraram R\$1.759,92 (um mil, setecentos e cinquenta e nove reais e noventa e dois centavos) do convênio; -A ausência de planilhas de preços ou mesmo cotação de mercado não influenciou o resultado do certame, nem inferiu em danos ao erário; -"A ausência de quantidades mínimas se deu, pois a locução 'admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% e 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado' foi interpretada como exceção à regra. Como regra, foi interpretada a súmula no sentido de que seria necessária apenas e tão somente a comprovação de atestado técnico sem qualquer imposição mínima." (fls.598/599); -Quanto à ausência de publicação da homologação e da adjudicação, entende a CODESAVI não existir imposição legal para tais atos, tendo seguido a contratante o princípio constitucional insculpido no artigo 37 da Carta Magna, e ainda tendo em sessão pública do pregão homologado e adjudicado o objeto do processo ao vencedor do certame; -A Lei do Pregão dispensa a publicação da homologação e da adjudicação; -Sobre a remessa extemporânea dos atos a este Tribunal, reconhece o equívoco e alega a tomada de providências para evitar tais ocorrências no futuro; -Em relação ao parecer jurídico sem data, responde que o aspecto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

não compromete a licitação e o pregão; -No que tange à exigência de certidões negativas para fins de habilitação, declara ter sido a exigência imposta somente ao licitante vencedor da fase de lances verbais do pregão; -Os pareceres técnicos das assessorias deste Tribunal demonstraram irregularidades apenas nos aspectos formais.

Mais uma vez foram acionados os órgãos técnicos.

Assessoria Técnico-Jurídica, opinando quanto aos aspectos de engenharia (607/608), manteve seu entendimento de irregularidade, no que foi seguida pela conclusão de ordem legal (fls.609/613) e de sua Chefia (fls.614).

Secretaria-Diretoria Geral verificou que a Origem não fora instada a se manifestar quanto às modificações introduzidas nos aditamentos, evidenciando falta de planejamento da Administração, abarcando obras civis, para as quais é vedado o uso da modalidade de pregão, configurando falha de grave natureza (fls.615/616).

Notificada mais uma vez, Companhia de Desenvolvimento de São Vicente - CODESAVI respondeu (fls.622/628), em síntese: -Que as normas regulamentares que proíbem a contratação de obras e serviços pelo pregão carecem de fundamento de validade, não possuindo embasamento na LF 10.520/02; -Que a Lei do Pregão exige a configuração do objeto da licitação, seja bem ou serviço comum, restando os demais aspectos adstritos ao edital, ao contrato e demais documentos que instruem o processo; -Citado Decreto Federal 3.555/00 não pode ser utilizado no município, sob pena de afronta aos princípios republicanos e federativos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

autonomia municipal; -Que o feito prestigiou a economicidade, a legalidade, a finalidade, a impessoalidade e a moralidade.

Os órgãos técnicos fizeram suas manifestações conclusivas.

Assessoria Técnico-Jurídica, em seu parecer da ordem de engenharia (fls.652) manteve seu posicionamento de irregularidade.

No orbe legal, Assessoria Técnico-Jurídica foi igualmente pela irregularidade da matéria, consignando (fls.653/656): *“De início, a Assessoria Técnica de fls. 607/608, após análise do acrescido, constatou ainda a realização de obras adicionais no objeto, não previstas no edital, relativas às obras civis, sistemas de pára-raios, torre de sustentação dos sistemas e outros. Referidas obras acresceram mais R\$ 320.000,00 ao objeto, visando adequá-lo à execução de todo o sistema, razão pela qual deveria ter sido adotada outra modalidade de licitação ao contrário do pregão. Em agravante, a não realização de pesquisas prévias de preços comprometeu a economicidade do ajuste, agravado pelo fato da não elaboração de Projeto Básico e Executivo, detalhando os custos em planilhas, visando propiciar aos licitantes o conhecimento prévio da dimensão do objeto e suas características técnicas, nos termos do artigo 7º e seus incisos e parágrafos, da Lei Federal nº 8.666/93. Referidos fatores se revestem de fundamental importância para o oferecimento de propostas mais justas e adequadas às necessidades da Administração e sua falta acarretou a necessidade de se realizar obras adicionais, não previstas no edital, ensejando inclusive a adoção de modalidade de licitação diversa da adotada. Se já houvesse prévio planejamento e conhecimento das várias etapas do Projeto, bem*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

como da composição de seus custos unitários, poderia ter sido adotado modalidade licitatória adequada, visando também conferir maior publicidade ao certame, de cuja competição, obter-se-ia melhores propostas, o que 'in casu' não ocorreu."

É o relatório.

Voto.

O contrato entre a Companhia de Desenvolvimento de São Vicente, CODESAVI, e a DTS Digital Technology Services Ltda. apresentou falhas não sanadas ao longo da instrução.

Verifico que o ajuste foi comprometido por não prestigiar a economicidade, pela falta de compatibilidade de preços ao mercado, sem orçamento básico ou detalhamento de todos os custos envolvidos em planilhas.

Constato que a matéria também foi prejudicada na competitividade do certame, pela modalidade licitatória escolhida, **o pregão**, que não se adequa ao tipo de serviço pactuado, **obras**, uma vez que não se tratou de um serviço comum, com um caráter padrão de desempenho e qualidade, como prevê a Lei Federal nº 10.520/02. Aspecto que se pode notar pela variedade de obras, de serviços e de custos adicionais que o ajuste exigiu.

A competitividade também se mostrou prejudicada pelo diminuto número de licitantes, apenas duas empresas vieram ao certame, denotando baixa e inadequada publicidade do ato.

Além disso, observo uma série de imposições editalícias incoerentes, como a exigência de certidões negativas de débitos tributários e previdenciários não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

vinculados ao tipo de objeto. Como também restou irregular o envio extemporâneo do Parecer Técnico jurídico, desprovido de data, pressupondo, como observado pela Secretaria-Diretoria Geral, em elaboração do documento posteriormente ao certame.

Noto que a CODESAVI não publicou a homologação e a adjudicação do objeto, afetando também a transparência e a legalidade do ajuste.

Observo, finalmente, que as conclusões de Assessoria Técnico-Jurídica nos aspectos de engenharia e jurídico foram unânimes pela irregularidade de toda a matéria.

A Origem não logrou afastar os apontamentos. Assim, acompanho o posicionamento dos órgãos técnicos e instrutivos e voto pela irregularidade da licitação, do contrato e dos aditamentos, bem como das despesas decorrentes, com acionamento do contido nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93. Determino ainda remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado para as providências que entender cabíveis.

É o meu voto.

São Paulo, em 12 de abril de 2016.

JOSUÉ ROMERO
Substituto de Conselheiro