



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 15/07/2014 – ITEM 56

TC-003545/003/07

Contratante: Prefeitura Municipal de Valinhos.

Contratada: Construtora Estrutural Ltda.

Autoridade Responsável pela Homologação: Jorge Luiz De Lucca (Secretário de Licitações, Compras e Suprimentos).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Marcos José da Silva (Prefeito), Jorge Luiz De Lucca (Secretário de Licitações, Compras e Suprimentos), José Antônio Francisco Alves (Secretário de Obras Públicas) e Jorge Roberto Banhe (Diretor do Departamento de Infraestrutura Urbana).

Objeto: Contratação de empresa especializada em engenharia para fornecimento de mão de obra, material, ferramentas e equipamentos objetivando a execução de recuperação, recapeamento e pavimentação asfáltica e rede de galerias de águas pluviais.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 05-10-07. Valor – R\$4.211.457,90. 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 e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 01-02-08, 09-07-09 e 02-04-14.

Advogados: Antônio Sérgio Baptista, Camila Barros Azevedo Gato, Rafael Rodrigues de Oliveira, Camila Barros de Azevedo, Flávio Poyares Baptista, Giapaulo Baptista, Monica Liberatti Barbosa Honorato, Maria Fernanda Pessati Toledo e outros.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do ajuste firmado pela Prefeitura Municipal de Valinhos com a Construtora Estrutural Ltda., visando à execução de recuperação, recapeamento, pavimentação asfáltica e rede de galerias de águas pluviais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em exame Concorrência Pública nº 02/07 e Contrato nº 059/07 (fls.1299/1333), assinado em 5/10/07, para vigor por oito meses, ao preço de R\$ 4.211.457,90.

A licitação obedeceu ao critério de menor preço global.

Presentes declaração de existência de recursos suficientes para fazer face à avença, autorização do órgão competente, orçamento básico e parecer técnico-jurídico.

A divulgação do chamamento ocorreu no DOE e em jornal de grande circulação no Estado.

Das quarenta e uma empresas que retiraram o edital, sete¹ apresentaram propostas e três foram habilitadas para disputar o objeto: Estrutural Ltda., Conter Construções e Comércio S/A e Simoso Ltda., sendo que esta última desistiu de concorrer conforme carta anexada à fl.1269.

¹ Soemeg Terraplenagem, Pavimentação e Construção Ltda.
EIC Empresa Investimentos Campinas Com., Pav., Const. Ltda.
Construtora Arco Ltda.
Ecopav Construção e Pavimentação Ltda.
Construtora Simoso Ltda.
Construtora Estrutural Ltda.
Conter Construções e Comércio S/A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observado o prazo recursal sem contradita, além de respeitados os atos de homologação do certame e adjudicação do objeto.

A equipe de inspeção da UR-3 Campinas (fls.1349/1354) apontou exigências editalícias exorbitantes ou contrárias à jurisprudência do Tribunal de Contas, como a comprovação de quantidades não usuais em itens de maior relevância, restringindo a ampla participação, a saber: fresagem de pavimento asfáltico – 1.115 m³ e execução de base reciclada *in loco* – 365 m³.

Disse a Fiscalização que referida exigência constitui técnica recente, que demanda a utilização de maquinário específico, dificultando a consignação de atestados. Uma das concorrentes restou alijada da porfia por demonstrar quantidades executadas em metros quadrados e não em metros cúbicos.

Argumentou que outro motivo de inabilitação decorreu da não apresentação de laudo de visita técnica atualizado, posto que, embora não tenham ocorrido mudanças técnicas no edital, o comprovante franqueado foi expedido antes da republicação do instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Asseverou que se exigiu também prova de registro do profissional responsável junto ao CREA, conflitando com a Súmula 18² deste Tribunal de Contas.

Aplicados os ditames do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, a Prefeitura trouxe alegações de defesa (fls.1370/1382).

Explicou que a exigência referente à fresagem e base reciclada corresponde a 50% da execução pretendida, nos termos da Súmula 24 do Tribunal de Contas, sendo que o fato de a imposição ter ocasionado afastamento de concorrente não significa demasia ou exorbitância.

Aduziu que a abertura do certame foi suspensa quando se verificou que não se havia aperfeiçoado a publicação de aviso na mídia oficial, demandando a realização de nova vistoria e substituição de caução. O fato foi comunicado à empresa prejudicada.

Sustentou que não subsiste ofensa à Súmula 18, haja vista que o CREA não se constitui como sindicato ou associação de classe. O acervo do CREA mostra-se indispensável à qualificação técnica.

² Súmula nº 18 - Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de filiação a Sindicato ou a Associação de Classe, como condição de participação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ATJ pugnou pelo acolhimento das justificativas e aprovação da matéria (fls.1385/1391).

SDG, contrariamente (fls.1393/1395), censurou o fato de 41 empresas terem se interessado inicialmente pela contenda, mas só restarem 3 habilitadas.

Ressaltou a ausência de pesquisa de preços ou fontes de consulta, bem como a diferença entre o valor estimado (R\$ 4.907.192,52) e o montante ajustado (R\$ 4.211.457,90), fato que levou à imposição de capital social, garantia de participação e indicadores financeiros mais elevados.

Observou a existência de cláusulas editalícias potencialmente restritivas:

- 7.1 – antecipação da apresentação de garantia três dias antes da entrega dos envelopes, reduzindo o prazo para conhecimento do edital;
- 12.3.3 - qualificação técnico-profissional que conjuga requisitos relativos à empresa e ao responsável técnico;
- 38 – visita técnica marcada para único dia e horário.

Chamada a conhecer as ponderações dos órgãos técnicos, a Municipalidade de Valinhos colacionou documentos e razões (fls.1399/1414).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Enfatizou que a retirada do edital não comprova necessariamente interesse em participar, estando a competitividade jungida ao número de empresas que realmente acorreram ao certame.

Alegou que o orçamento básico foi formalizado com supedâneo na tabela referencial do DER – Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo.

Salientou que o preço ajustado mostrou-se plenamente exequível, não havendo falar em diferença significativa em relação ao orçamento, nem em inabilitação com fundamento em tal critério.

Assentou que a imposição de garantia antecipada não ocasionou prejuízo à competição, conquanto nenhuma empresa foi afastada (item 7.1).

Reconheceu que o item 12.3.3 tem redação deficiente, porém os atestados exigidos foram CAT Certidão de Acevo Técnico e ART Anotação de Responsabilidade Técnica, requerendo-se apenas a comprovação de execução de obras com características semelhantes ao objeto licitado. Nenhuma licitante foi inabilitada.

Avaliou que a data única para visitação ao local das obras guarda rela o com questões operacionais, em face do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

grande número de obras em andamento e da indisponibilidade de profissionais para acompanhar todas as visitas.

ATJ e SDG reiteraram manifestações discrepantes (fls.1416/1419, 1421/1425).

Conclamada, a Administração retornou ao processo (fls.1434/1442), repetindo os motivos antes declinados e adicionando que, à época da contratação, o Tribunal ainda não havia firmado posicionamento a respeito da vistoria ao local das obras.

SDG avaliou os documentos acostados, concluindo que não há provas da efetivação da cotação de preços; que esta Corte de Contas, já em 2007, ratificava a postura consolidada acerca da visita técnica; e que a vedação de garantia antecipada também encontra ressonância em nossa jurisprudência. Manteve a proposta de reprovação da matéria (fls.1445/1448).

Em homenagem ao contraditório, as partes foram cientificadas do andamento processual, sendo que representantes da Prefeitura renovaram as assertivas antes expendidas (fls.1449/1465).

É o relatório.

MSB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Preliminarmente, registro que, não obstante a longínqua formalização, estes autos passaram à alçada deste Relator por força das disposições do artigo 41 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, tendo aportado ao Gabinete em 11/3/14.

Ainda em preliminar, assinalo que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, de modo que, após o último acesso dos interessados aos autos, não foram colacionados senões que pudessem ser considerados no presente decisório.

No mérito, assento que os órgãos opinativos dissentiram em seus posicionamentos, porém filio-me ao entendimento desfavorável esposado por SDG, corroborando as ressalvas tecidas pela Fiscalização.

De início, no entanto, mister alijar do rol de impropriedades a alegada ausência de pesquisa prévia aos preços de mercado para suportar o orçamento básico, porquanto a consulta à tabela referencial do Departamento de Estradas de Rodagem - DER tem o condão de suprir a cotação.

Bem assim, afasto a censura à diferença entre o valor estimado e o montante ajustado, porque não quedaram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

superados os limites do artigo 48, inciso II e § 1º, da Lei de Licitações, ficando, pois, garantida a exequibilidade da proposta.

Demais aspectos não merecem o beneplácito da Corte de Contas.

Verbero a inabilitação de licitante que, tendo realizado vistoria técnica sob o comando da primeira versão do ato convocatório, restou inabilitada por não ter repetido a visitação após a republicação do texto.

Em verdade, a reedição do instrumento não acarretou alteração técnica que pudesse modificar os elementos verificados pela interessada na primeira oportunidade. Assim, não havia motivos para que a empresa voltasse a inspecionar a mesma locação.

Concluo, portanto, que seu alijamento, além de indevido, empobreceu a competição.

Ainda sobre a vistoria técnica, nos termos do item 38 do edital, a mesma foi aprazada para 25/6/07, às 9:30h, enquanto a contenda seria inaugurada dia 28/6/07.

O desacerto é de relevo, posto que os interessados deveriam contar com todo o período entre a divulgação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

instrumento e a sessão de abertura da licitação para conhecer as condições físicas do local e melhor dimensionar sua proposta.

O fato também contraria jurisprudência no sentido de que o edital deve deixar ao alvedrio dos interessados efetuar, sem prejuízos, a inspeção em dia ou horário diferente daquele aprazado.

Aliás, aquele que acessasse a convocação depois da data aprazada estaria impossibilitado de conquistar documento essencial para a habilitação, tendo em vista que o atestado de visita deveria integrar o envelope nº 1. Bem assim, destaco que restou assentado no edital que não seriam aceitas alegações posteriores sobre o assunto (item 38.1 *in fine*).

A mesma data – 25/6/07 – foi eleita para a apresentação da caução para licitar (item 7.1), mediante depósito de R\$ 49.000,00 na Tesouraria do Município de Valinhos.

Necessário salientar que o artigo 31, inciso III, da Lei Federal nº 8666/93 arrolou a prestação de garantia entre os documentos relativos à qualificação econômico-financeira, como parte integrante do envelope nº 1, sendo que exigí-la em momento processual anterior constitui antecipação de providência, além de violar os ditames legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Desta feita, falhou a Administração ao compelir os interessados ao recolhimento da caução três dias antes da abertura do torneio.

Igualmente, potencial licitante que tivesse conhecimento do edital depois daquela data estaria obstado de participar, ainda que estivesse em curso o prazo legal.

Mais. O item 12.3.3 do edital condiciona a qualificação técnica à apresentação de certidão em nome do profissional devidamente acervado no CREA, comprovando a execução de obras com características semelhantes à licitada, fazendo supor que aquele trabalhador estaria liminarmente jungido à prestação de serviços a ser ajustada.

Por fim, a cláusula 12.3.2 exigiu que a capacidade operacional de fresagem fosse comprovada em metros cúbicos e não em metros quadrados, que se erige como critério de medição mais usual e lógico, sendo que tal postura arredou licitante da contenda.

Anoto que o anexo I do instrumento de contrato informa que a camada asfáltica objeto da fresagem tem espessura de 3 centímetros.

Diante das considerações acima, acolhendo as manifestações da Fiscalização e de SDG, **voto pela irregularidade**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

da Concorrência Pública nº 002/07 e do decorrente Contrato nº 059/07, havido entre a Prefeitura Municipal de Valinhos e a Construtora Estrutural Ltda., aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, **importa que o atual Gestor Municipal, Clayton Roberto Machado, informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas** em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

Ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **aplico multa a Jorge Luiz De Lucca**, Secretário Municipal à época, autoridade que homologou o certame e firmou o instrumento, bem como a **Marcos José da Silva**, Prefeito à época, **José Antônio Francisco Alves**, Secretário de Obras Públicas à época, **e Jorge Roberto Banhe**, Diretor do Departamento de Infraestrutura Urbana à época, na qualidade de autoridades que firmaram o instrumento, no valor correspondente a **160 (cento e sessenta) UFESPs cada um**, a ser recolhida ao Fundo Especial de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente 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 posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro