



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 03/06/2014 – ITEM 58

TC-000962/009/06

Contratante: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba.

Contratada: Pratic Service e Terceirizados Ltda.

Autoridade Responsável pela Homologação e que firmou os Instrumentos: Pedro Dal Pian Flores (Diretor Geral).

Objeto: Serviços gerais de roçagem das margens, limpeza, manutenção de gramados, urbanização e conservação dos córregos, canais, bacias de contenções e do Rio Sorocaba.

Em Julgamento: Licitação – Tomada de Preços. Contrato celebrado em 01-08-05. Valor – R\$834.620,00. Termos de Aditamento celebrados em 23-03-06 e 13-07-06. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicadas no D.O.E. de 26-09-06, 28-05-08 e 17-07-09.

Advogados: João Negrini Neto, Antonio Araldo Ferraz Dal Pozzo, Augusto Neves Dal Pozzo, Carlos Cesar Pinheiro da Silva, José Mauro Moreira, Júlia Antunes Galvão, Caroline Oliveira Souza, Rodrigo Flores Pimentel de Souza e outros.

Fiscalizada por: UR-9 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 – DSF-I.

RELATÓRIO

Está em exame a licitação e o decorrente contrato firmado entre o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba e Pratic Service e Terceirizados Ltda., almejando a realização de serviços gerais de roçagem das margens, limpeza, manutenção de gramados, urbanização e conservação dos córregos, canais, bacias de contenções e do Rio Sorocaba.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sobre a licitação, vale destacar que dentre as 12 empresas que efetivamente participaram da disputa sete foram inabilitadas¹.

Já no que tange ao contrato, destaco que foi fixada a vigência de 12 meses, a contar de sua assinatura, vinculando-a ao esgotamento dos quantitativos estimados ou término do prazo previsto, o qual ocorresse primeiro. O valor total estabelecido foi de R\$834.620,00.

Também estão em análise os seguintes termos:

- Termo de 23/03/06, acrescentando ao quantitativo inicialmente contratado, atualizado, o percentual de 25%, correspondente a R\$210.178,18;

• ¹ Foram inabilitadas (fls. 211/212):

- DMG Empreendimentos de Engenharia Ltda e Consita Ltda. por descumprirem o subitem 18.1.2.5 (registro do profissional junto ao CREA);
- EPCCO Engenharia de Projetos, Consultoria e Construções Ltda. por não atenderem ao subitem 18.1.2.10 (comprovação de vínculo jurídico do profissional);
- Novata Engenharia Ltda. porque desatendeu os subitens 18.1.2.13 (certidão negativa de falência ou concordata, em cópia reprográfica) e deixou de cumprir os subitens 18.1.2.6 e 18.1.2.7 (atestados comprobatórios da aptidão da licitante e compatíveis com o objeto licitado, na íntegra, relativo à execução de roçagem de gramados).
- Amazônia Ambiental Prestadora de Serviços Ltda. não atendeu aos subitens 18.1.2.6 e 18.1.2.7 (atestados comprobatórios da aptidão da licitante e compatíveis com o objeto licitado, na íntegra, relativo à execução de roçagem de mato);
- Imprej Engenharia Ltda. e M Tabet Engenharia e Construções Ltda. e Interativa Service Ltda. desatenderam os subitens 18.1.2.6 e 18.1.2.7. (atestados comprobatórios da aptidão da licitante e compatíveis com o objeto licitado).

- Conforme fls. 217/221 foi deferido o recurso da empresa EPCCO - Engenharia de Projetos, Consultoria e Construções Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- Termo de 13/07/06, prorrogando a vigência contratual por mais 12 meses, contados a partir de 02/08/06.

A Fiscalização elaborou relatório com conclusão pela irregularidade da licitação, do contrato e do primeiro termo (fls. 411/423), em razão das seguintes ocorrências:

- a) Ausência de dotação orçamentária suficiente; da fonte usada para elaboração do orçamento básico; de publicação do edital em jornal de grande circulação; de quadro comparativo de preços das propostas; de documentos que comprovassem os preços de mercado; de indicação de elemento econômico e garantia no contrato.
- b) Reserva de dotação orçamentária em "despesas de capital", embora a despesa fosse corrente;
- c) Impugnação ao edital, por via administrativa, indeferida indevidamente;
- d) Exigência prévia de assinatura de termo de ciência e notificação (subitem 18.1.2.15);
- e) Remessa de documentos fora do prazo;
- f) Justificativas insuficientes para o termo;
- g) Serviços previstos para serem executados em 12 meses, terminados em 6 meses, com acréscimo de 25%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Notificados os interessados (fl. 424), vieram os documentos de fls. 433/473.

Neles, a contratante afirmou que as notas de empenho eram instrumentos capazes de reservar valores, destacando que a avença não trouxe qualquer desequilíbrio para as contas da autarquia, como se depreende da aprovação das contas do exercício em que foi realizada a contratação em tela.

Quanto à fonte utilizada para a pesquisa de preços e à compatibilidade do preço praticado com o vigente no mercado, afirmou que se baseou no valor de contrato anterior, sendo que as diferenças quantitativas decorreram da necessidade dos serviços em cada ocasião, não se tratando de incongruência ou irregularidade.

Salientou que era incabível a alegação de preço superestimado e de proposta inexequível.

Assinalou que houve publicação do edital no jornal Cruzeiro do Sul, cuja tiragem média diária é de 31.701 exemplares, sendo 27.549 o número de assinantes que recebem o periódico todos os dias (fl. 460). Entendeu que a retirada da peça editalícia por 12 interessadas seria um reflexo da boa publicidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Anexou quadro comparativo de preços à fl. 462 e garantia contratual à fl. 464.

Solicitou que a remessa extemporânea de documentos fosse relevada, uma vez que se trata de falha formal.

Aduziu que não mais exige a assinatura do termo de ciência e notificação antes da fase de contratação, assim como que a impugnação administrativa não se dirigiu ao momento de apresentação e sim à exigência em si.

Mencionou que a intensidade das chuvas no período "fez com que o planejamento "custo *versus* área" se mostrasse ineficiente, tornando necessário um incremento no valor do contrato para limpeza das demais áreas", o que justificaria o primeiro aditivo.

Ademais, lembrou que no TC-500/009/05 foi julgada regular dispensa também decorrente do "extraordinário volume de precipitação" a que se referia.

A Assessoria Técnica, sob aspectos de engenharia e economia, opina pela regularidade da matéria (fls. 475/476 e 479/480), enquanto às fls. 477/478 considerou que apenas parte das questões haviam sido esclarecidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A Chefia de ATJ entendeu conveniente a notificação dos interessados, em virtude do item 18.1.2.8 não permitir a soma de atestados para fins de qualificação técnica; do item 2.1. estar em desacordo com o artigo 32, §5º, da Lei nº 8.666/93 e da ausência de procuração do subscritor da petição de fls. 427/429 (fls. 481/482).

A UR-9 procedeu à instrução do termo aditivo de 13/07/06, no sentido de sua irregularidade, em decorrência da deficiência das justificativas que o embasaram (fls. 505/507).

Em atenção ao chamamento de fl. 508, o SAAE de Sorocaba anexou a documentação de fls. 511/516, defendendo a regularidade da prorrogação, em virtude da natureza contínua do serviço em comento, que se amoldava ao teor do artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93.

A Assessoria Técnica, sua Chefia e SDG propuseram a abertura de novo prazo aos interessados (fls. 519/524). Este último setor acresceu falha concernente à falta de fixação de parcelas de maior relevância (18.1.2.7), assim como destacou que a exigência do item 18.1.2.10 merecia esclarecimentos, pois o responsável técnico deveria pertencer ao quadro permanente das licitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Acionado o art.2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93 (fl. 525), vieram as justificativas e papéis da empresa (fls. 542/603), com argumentos pela regularidade do preço e afirmação de que a complexidade do objeto permitiria a proibição de soma de atestados para fins de qualificação técnica.

Ainda, foram acostadas razões e documentos do SAAE (fls. 606/663), asseverando que a exigência do item 18.1.2.15 (referente ao termo de ciência e notificação), apesar de constar do edital, não foi considerada para fins de habilitação, assim como que essa falha formal foi suprimida de seus editais.

Aduziu que o objeto possuía baixa complexidade e por isso não caberia a permissão de soma de quantitativos em diferentes atestados.

Indicou que houve a fixação das parcelas de maior relevância, com publicidade por meio de esclarecimento ao edital, como constou do procedimento administrativo.

Observou que foi dada interpretação ao subitem 18.1.2.10 consoante com a súmula 25 deste Tribunal, sendo que o que causou a "inabilitação da empresa EPCCO foi a não comprovação de qualquer vínculo, ignorando totalmente a exigência do edital."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Consignou que o valor de R\$50,00 cobrados para obtenção da cópia do edital se referia ao ressarcimento do custo de impressão, bem como declarou que o edital havia sido disponibilizado pela internet.

Assinalou que só cabe "efetiva previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações quando as obras ou serviços licitados forem executados no exercício financeiro em que foi aberto o certame licitatório".

Anexou notas de empenho, a fim de demonstrar a reserva e a compatibilidade do gasto com o orçamento da Autarquia.

Frisou que foi adequado o uso de contratação anterior como parâmetro de preço.

Assessoria Técnica, no que tange ao âmbito da engenharia, reiterou sua posição favorável à fl. 667.

Pedro dal Pian Flores, Diretor Geral do SAAE, apresentou os documentos de fls. 675/676, com consideração de que "as justificativas apresentadas foram suficientes para esclarecer os aspectos questionados e demonstrar a plena regularidade da licitação, do contrato e seus termos aditivos".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

De forma conclusiva, a Assessoria Técnica na seara da engenharia ratificou seu parecer favorável (fl. 686), enquanto o Setor Jurídico e a Chefia da área opinaram em sentido contrário (fls. 687/690).

SDG também entendeu irregulares os atos em exame (fls. 691/694).

É o relatório.

RFL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Em preliminar, registro que tive dúvidas quanto à escolha da modalidade licitatória (tomada de preços), diante do orçamento básico no valor de R\$1.377.020,00 e das especificações dos serviços contida no termo básico de referência (fls. 112/113), que não aparentavam guardar natureza de serviço de engenharia.

Também a demanda de registro no CREA "reconhecido na entidade do Estado de São Paulo" (18.1.2.5), que fundamentou o afastamento de duas empresas em fase de habilitação, pareceu-me contrária à jurisprudência da Casa.

Contudo, tendo em conta que o ajuste foi assinado nos idos de 2005, bem como por entender que nos autos já constam elementos suficientes para compreensão da matéria, sobre os quais já houve contraditório e pronunciamento dos órgãos técnicos, por economia processual, deixo de enfrentar tais questões, não as considerando no presente voto.

No que diz respeito ao mérito, de plano, acolho as justificativas ofertadas quanto à publicidade em jornal de grande circulação (fl. 460); à consonância do subitem 2.1 com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

art.32, §5º, da Lei nº 8.666/93; à grade de preços (fl. 462) e sobre a realização de reserva de recursos.

Não obstante, os demais apontamentos não foram afastados.

A presença de algumas cláusulas restritivas no edital, como a requisição de termo de ciência e notificação como condição de habilitação (subitem 18.1.2.15) e o teor da cláusula 18.1.2.10 (não especifica se serão aceitos todas as formas de comprovação de vínculo previstas na Súmula 25 deste Tribunal), são exemplos de previsões desarrazoadas que têm potencial para afastar interessados.

Sobre essa última, vale consignar que o acolhimento do recurso da EPCCO - Engenharia de Projetos, Consultoria e Construções Ltda., que havia sido inabilitada com fundamento nessa disposição, não demonstra se seriam aceitas outras formas de prova, posto que, segundo o apelo da empresa, o vínculo que buscava demonstrar era permanente (fl. 287). Quanto à primeira, recorro que foi objeto de impugnação administrativa, sendo indeferida.

Mas é possível ir além, uma vez que houve efetiva restrição à participação como consequência da requisição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

qualificação técnica operacional, listada como motivo para a inabilitação de cinco empresas, de acordo com a ata de fls. 211/212.

De fato, embora a própria contratante tenha admitido que o objeto não era de grande complexidade (fl. 612), não foi permitido o somatório de atestados (18.1.2.8).

Ademais, apesar da Súmula 24 não obrigar a imposição de parcelas de maior relevância para esse tipo de qualificação, feita tal delimitação deve ser dada ampla divulgação aos interessados, a fim de preservar o princípio da isonomia, o que não restou demonstrado.

Com efeito, constou da argumentação da contratante que foram fixadas tais parcelas por ocasião da apresentação de esclarecimentos ao edital, sem correlata comprovação de que houve publicidade ajustada, como requer o art.21, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Quanto ao preço, é assente o entendimento de que não é suficiente o uso de contrato anterior em substituição à pesquisa de mercado.

Além disso, mesmo a documentação encartada na defesa da empresa contratada não pode ser útil para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

demonstrar a compatibilidade do preço ajustado com aquele vigente no mercado, como anotou SDG:

“Visando comprovar que os preços pactuados se coadunam com os de mercado, a contratada trouxe aos autos três tabelas de preços (fls. 546/603).

Uma da FDE, datada de 19/08/09, extemporânea à data da contratação, que ocorreu em 2005. Outra de uma empresa denominada CPOS Soluções de Engenharia, que não contempla todos os serviços que compõem o objeto contratual. Por fim, carregou uma terceira tabela, na qual não há indicação da fonte.”

Somo ainda a esse rol de desacertos, a remessa extemporânea de documentos a esta Casa; a ausência de cláusulas contratuais essenciais e a falta de indicação da fonte usada para elaboração do orçamento.

Enfim, no que concerne aos termos, foi fundamento para a assinatura do primeiro deles a informação (datada de 22/02/06 - fl. 249) de que o saldo contratual se encerraria em março, ou seja, cerca de 5 meses após o início dos serviços (emitida em 08/09/05 - fl. 251), embora a previsão inicial de duração do contrato fosse de 12 meses. Em seguida, em 13/07/06, foi assinado novo termo com o intuito de prorrogar o contrato por mais 12 meses.

Perante esse quadro e à luz das justificativas apresentadas, não é possível considerar que a celebração dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

aditamentos foi a opção mais vantajosa para a Administração, tampouco se afastando a precariedade de planejamento.

Diante do exposto, acolho a posição da Fiscalização, da Assessoria Técnica de fls. 687/688 e de sua Chefia, bem como de SDG e **VOTO no sentido da irregularidade da licitação; do contrato de 01/08/05 e dos termos aditivos de 23/03/06 e de 13/07/06**, celebrados entre o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba e Pratic Service e Terceirizados 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 informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro