



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 29/04/14

76 TC-000296/008/11

Representante(s): Constroeste Construtora e Participações Ltda.

Representado(s): Prefeitura Municipal de Fernandópolis.

Responsável(is): Luiz Vilar de Siqueira (Prefeito à época).

Assunto: Possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº029/11, promovido pelo Executivo Municipal de Fernandópolis, objetivando o registro de preços para realização de recapeamento asfáltico no município. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, publicadas no D.O.E. de 02-04-11 e 22-06-11. Licitação – Pregão Presencial. Ata de Registro de Preços de 14-04-11. Contratos entre a Prefeitura Municipal de Fernandópolis e Constroeste Construtora e Participações Ltda., celebrados em 14-04-11 e 21-04-11. Valor(es) – R\$2.484.645,20, R\$558.067,00 e R\$148.938,40.

Advogado(s): Elisângela de Oliveira, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes, Tiago Pereira Pimentel Fernandes e outros.

Acompanha(m): TC-019397/026/12, TC-033063/026/13 e TC-040022/026/13.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **Representação** formulada pela empresa **Constroeste Construtora e Participações Ltda.**, contra o Edital do Pregão Presencial nº 029/2011 instaurado pela **Prefeitura Municipal de Fernandópolis**, objetivando a assinatura de ata de registro de preços para recapeamento asfáltico, com estimativa de 285.000m².

1.2 Em suma, a Representante insurgiu-se contra aplicabilidade do registro de preços para a aquisição do objeto licitado.

1.3 Mediante R. Despacho proferido às fls. 59/60, o então Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho indeferiu a liminar pleiteada na Inicial, e fixou prazo de 05 (cinco) dias à Origem para que tomasse conhecimento das impugnações e prestasse esclarecimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.4 Em resposta, a Origem manifestou-se às fls. 67/106, defendendo a utilização do pregão, na medida em que o objeto licitado consiste na prestação de serviços de natureza comum, podendo facilmente ser definido, entendido e executado por qualquer empresa do ramo de atividade pertinente.

1.5 A **Unidade Regional de São José do Rio Preto/UR-8** concluiu pela irregularidade do Pregão, da Ata de Registro de Preços nº 24/11, de 14/04/2011, e decorrentes Contratos nºs. 109/11¹, 122/11² e 123/11³, apontando o quanto segue:

- o registro de preços não é aplicável ao objeto em tela, pois não se trata de serviços de pequena monta, fato evidenciado pelo valor envolvido, de R\$ 5.700.00,00, e pela necessidade de levantamentos e diagnósticos dos locais onde seriam prestados os serviços;

- a justificativa fornecida pela Origem, após requisição da Fiscalização, é datada de 02/06/2011, "*não servindo, portanto, para cumprir o disposto no Art. 3º, inc. I da Lei Federal 10.520/02, quanto à necessidade, na fase preparatória do pregão, da autoridade competente justificar a necessidade da contratação*" [sic].

Informou, ainda, que o Contrato nº 123/11 foi rescindido aos 31/05/2011, uma vez que a Caixa Econômica Federal, gestora dos recursos do Convênio firmado com o Ministério do Turismo, não aceita ajuste de valor superior ao conveniado, no caso, R\$ 145.215,00. Diante disso, foram anuladas as Notas de Empenho emitidas.

1.6 Notificada, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 117), a Origem apresentou as **justificativas** de fls. 128/177.

¹ Firmado em 14/04/2011, no importe de R\$ 2.484.645,20, pelo prazo de 12 meses, a iniciar-se em 21/04/2011.

² Firmado em 21/04/2011, no importe de R\$ 558.067,00, pelo prazo de 12 meses, a iniciar-se em 21/04/2011.

³ Firmado em 21/04/2011, no importe de R\$ 148.938,40, pelo prazo de 12 meses, a iniciar-se em 21/04/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.7 Instada, a **Assessoria Técnica** questionou o teor do item 6.1.4.b do Edital, por exigir atestados de todos os participantes, em possível afronta à Súmula nº 14 desta Casa.

1.8 Em seguida, a **Prefeitura Municipal de Fernandópolis** acostou ao feito a petição de fls. 181/185.

1.9 A **SDG** afastou, inicialmente, o apontamento feito pela Assessoria Técnica, ao argumento de que a cláusula editalícia censurada apenas reproduziria o texto do artigo 30, II, da Lei nº 8.666/93.

Não obstante, concluiu pela **procedência** da Representação, e **irregularidade** do Pregão, da Ata de Registro de Preços e dos Contratos firmados, por entender inadequado o procedimento escolhido pelo Poder Público.

Afirmou que *“o valor estimado pela Prefeitura para 12 (doze) meses – R\$ 6.991.050,00 – revelam a dimensão do projeto almejado pela Municipalidade e a necessidade de um planejamento operacional por parte da futura contratada, inclusive com reflexos na proposta comercial, incompatível com o sistema de registro de preços, onde a contratação é incerta”*.

Citou, para reforçar sua tese, as decisões proferidas nos TCs. 3064/026/08 e 3528/026/08, bem como o julgado no TC-36045/026/11.

1.10 Acompanham os autos os Expedientes TC-019397/026/12, TC-033063/026/13 e 040022/026/13, que tratam de solicitação de informações, pelo Ministério Público do Estado de São Paulo – Procuradoria Geral de Justiça, sobre os procedimentos em questão.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. As razões de defesa apresentadas pela Origem não foram suficientes para afastar a totalidade das falhas constatadas no curso da instrução.

2.2. Com efeito, não constou dos autos documentação acerca das justificativas da necessidade da contratação e definição do objeto devida pela autoridade competente, nos termos do inciso I do artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/02.

Embora a Fiscalização tenha requisitado a documentação pertinente à fase preparatória do pregão, a Prefeitura de Fernandópolis trouxe aos autos, tão somente, documento denominado “justificativas”, datado 02/06/11⁴, logo, emitido após o deslinde do procedimento licitatório, de forma que não se presta a atender à citada previsão legal.

Registre-se ser indispensável que a autoridade competente justifique formalmente a necessidade da contratação, manifestando-se a respeito da demanda e das exigências indispensáveis à realização da atividade administrativa, assim como defina o objeto do certame e estabeleça quantidades/volumes da aquisição, prazo da contratação e exigências de habilitação e qualificação de acordo com a lei de regência, fato que não ocorreu.

2.3. Está clara, também, a inadequada adoção do sistema de registro de preços para a contratação do objeto licitado, pois os serviços especificados no memorial descritivo⁵ não se restringem a simples recapeamentos ou tapa-buracos.

Em verdade, não há como classificar uma área a ser recapeada de 285.000,00m² como serviços de pequena monta ou pequenos reparos. Aliás, o próprio valor estimado da contratação, de R\$6.991.050,00, revela a dimensão do projeto almejado pelo Executivo de Fernandópolis.

⁴ fls.370 do Anexo II.

⁵ fls.07/11 do Anexo I.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Da leitura do Memorial Descritivo e da Planilha Orçamentária constatam-se, entre outras, as atividades de: a) limpeza de superfícies com jato de alta pressão de ar e água; b) imprimação betuminosa ligante; c) concreto asfáltico usinado a quente – Binder; d) camada de rolamento em concreto asfálticos usinado a quente – CBUQ; e) carga, manobras e descarga de mistura betuminosa a quente, com caminhão basculante 6m³, rodovia pavimentada TxKM – 60km; f) fechamento do trânsito a todos os veículos; g) recapeamento asfáltico, com imprimidura ligante e camada de rolamento com CBUQ com 3.5 cm de espessura, com estimativa de 285.000m².

Situações similares já foram censuradas pelo E. Plenário desta Casa, nos autos dos TCs. 3064/026/08 e 35/026/08, bem como do TC-36045/026/11:

TC-3064/026/08 e 3528/026/08⁶:

“Atribui-se ao sistema do registro de preços características como a divisibilidade do objeto; a necessidade de contratação freqüente; a conveniência de sua utilização nas hipóteses de entrega parcelada; a impossibilidade de se definir, previamente, o quantitativo a ser demandado; a não obrigatoriedade da contratação.”

TC 036045/026/11⁷:

“Conforme recentes decisões deste E. Plenário⁸ que proclamam a ilegalidade da amplitude do objeto, necessário identificar e segregar as intervenções certas, previsíveis e específicas, para as quais será imprescindível a elaboração de projetos básicos (artigo 7º, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666/93), ausentes no texto convocatório em exame.”

Assim, a Representação é procedente quanto à inaplicabilidade do Sistema de Registro de Preço – SRP para a contratação do objeto em questão, em afronta ao artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93 e aos dispositivos do Decreto nº 3.931/01, vigente à época do certame.

⁶ Plenário de 04/06/08 – Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.

⁷ Plenário de 07/12/11 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

⁸ Tc's-14230/026/11, 16652/026/11, 1167/003/11 e 1016/008/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4. Ante o exposto, no mesmo sentido das manifestações desfavoráveis do Órgão de Fiscalização e da SDG, **VOTO** pela **procedência da Representação, e irregularidade do Pregão, da Ata de Registro de Preços e dos Contratos** decorrentes, com o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº. 709/93, concedendo ao Exmo. Prefeito Municipal de Fernandópolis o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para que informe esta Corte acerca das providências adotadas face à presente decisão, inclusive apuração de responsabilidades e imposição das sanções administrativas cabíveis.

2.5. Nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, **VOTO**, ainda, pela aplicação de **multa** ao responsável, Sr. **Luiz Vilar de Siqueira**, então Chefe do Executivo, em importância correspondente a **400 (quatrocentas) UFESPs**, considerando a gravidade das falhas constatadas e infringência ao artigo 3º, I, da Lei Federal nº 10.520/02, ao artigo 15 da Lei de Licitações e Contratos e aos termos do Decreto nº 3.931/01. Fixo-lhe o prazo máximo de **30 (trinta) dias** para atendimento, como previsto no artigo 86 da Lei Orgânica desta Casa.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, conforme solicitado nos Expedientes TCs. 019397/026/12, 033063/026/13 e 040022/026/13.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO