



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

**RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**

33ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 21/10/2014

**Item 31**

**Processo:** TC-37771/026/11

**Contratante:** Prefeitura de São Caetano do Sul.

**Contratada:** EMPARSANCO S/A.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório:** José Auricchio Junior (Prefeito).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação:** Walter Figueira Junior (Prefeito em Exercício).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** José Auricchio Junior (Prefeito) e Júlio Marcucci Sobrinho (Secretário Municipal de Obras e Habitação).

**Objeto:** Execução de serviços continuados de conservação, manutenção, recuperação e melhorias da dragagem e dos revestimentos da malha viária, abrangendo ruas, avenidas, passeios e praças públicas do município.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência Pública. Contrato celebrado em 21-10-11. Valor - R\$ 59.862.822,61. Prazo - 20 meses. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 10-03-12.

**Advogado(s):** Ana Maria Giorni Caffaro (OAB/SP 31714); Roseli Thaumaturgo Corrêa Soares (OAB/SP 252705); Lilian Elaine Bergamo Camacho (OAB/SP 179521); e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-7 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-7 - DSF-II.

Tratam os autos de contrato celebrado entre Prefeitura de São Caetano do Sul e Emparsanco S/A, objetivando contratação de serviços continuados de conservação, manutenção, recuperação e melhorias de drenagem e dos revestimentos da malha viária, abrangendo ruas, avenidas, passeios e praças públicas do município.

O ajuste foi precedido por licitação na forma de concorrência pública, do tipo menor preço, divulgada em jornal de grande circulação, ocorrendo duas proponentes.

Índices econômico-financeiros foram assim postulados: liquidez corrente maior ou igual a 1,0; liquidez



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

geral maior ou igual a 1,0; solvência geral maior ou igual a 1,0.

Garantia para participação do certame foi fixada em R\$ 600.000,00, igual a 1% do valor orçado.

Foram exigidos atestados de desempenho anterior em percentual de 50% a 60% do objeto pretendido.

Capital Social mínimo exigido foi R\$ 6.000.000,00, igual a 10% do total estimado do contrato.

Fiscalização opinou pela irregularidade dos atos examinados, levantando os seguintes questionamentos: - **observada aglutinação de objeto** - no processo licitatório verificou aglutinação de serviços, como no fornecimento e pavimentação em CBUQ, conforme item 2.35 da Planilha de Quantidades e Custo, fls.307; o fornecimento e assentamento de tubos de concreto simples e armado, conforme itens 1.27 a 1.33 da Planilha de Quantidades e Custo, fls.303; o fornecimento e assentamento de tampos de ferro fundido tipo PMSP, conforme item 1.38 da Planilha de Quantidades e Custo, fls.303; desassoreamento, limpeza e remoção de material de galeria moldada, conforme item 1.57 da Planilha de Quantidades e Custo, fls.303;<sup>(1)</sup> -**restritividade no certame licitatório**: -Capital Social mínimo de R\$ 6.000.000,00; -item 1.7.2.1 do Edital (fls.274): "*Nenhum preço unitário poderá ter valor superior ao preço unitário utilizado pelo SEOHAB na Planilha de Quantidade e Demonstrativo de Custo-Anexo IV do edital, para o serviço correspondente, sob pena de desclassificação da proposta*"; -item 5.3, subitem 5.3.5 do Edital (fls.277/278): "*Serão desclassificadas as propostas: [...] Que contenham preços unitários superiores aos preços unitários correspondentes estabelecidos pela Prefeitura (Anexo IV)*". Observou Fiscalização que, se o licitante

---

<sup>1</sup> Os componentes deveriam ter sido fracionados, prestigiando artigo 23, §1º da LF 8.666/93.



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

propuser o menor preço no total e em um único item da planilha de fls.302/307 e apresentar valor unitário maior que o indicado, estará automaticamente desclassificado do certame, exigência que delimita o universo de competidores; - **garantia:** o valor da garantia foi estabelecido dentro do limite legal, entretanto, contemplou todo o período de contratação, 20 meses, extrapolando a vigência do crédito orçamentário que é de 12 meses, em desacordo ao art.57, *caput*, da LF 8.666/93.

Notificada, nos termos e para os efeitos do inciso XIII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, a Origem trouxe suas justificativas. A respeito da aglutinação de serviços em um único objeto, respondeu que prestigiou a viabilidade técnica e econômica e que o desdobramento do objeto comprometeria harmonia e perfeição dos serviços pactuados. Em relação à exigência de nenhum preço unitário ter valor superior ao preço unitário indicado pela Prefeitura, afirmou precaver-se contra superfaturamento e o exigido não delimitara universo de competidores. Quanto à garantia do contrato, contemplando todo o período da contratação, 20 meses, amparou-se na prerrogativa discricionária da Administração, de poder fixar este valor em até 10% do objeto total pactuado, mas o fez em cifra correspondente a apenas 1,6% considerando o lapso de 12 meses, aquém do limite preconizado pelo art.56, §2º, da LF 8.666/93.

Assessoria Técnico-Jurídica, manifestando-se preliminarmente quanto aos aspectos de engenharia, foi pela irregularidade da matéria, observando configurada aglutinação de serviços e prejudicada a economicidade do ajuste. No orbe legal, concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato, observando: "*Sistemática adotada com relação à desclassificação da proposta, caso um único item da planilha*



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

*tenha valor superior ao informado pela Origem, situação esta que não encontra previsão legal e não observa a jurisprudência corrente deste E. Tribunal de Contas [...] Índice de solvência geral - 1,00 -, pode ser considerado alto e bastante restritivo, de acordo com as diretrizes insertas nas orientações da jurisprudência majoritária desta A. Casa de Contas."*

Chefia de Assessoria Técnico-Jurídica seguiu o mesmo posicionamento dos preopinantes, pelo julgamento desfavorável da licitação e dos atos subsequentes.

A seguir, Prefeitura apresentou memoriais com novas justificativas (fls.902/914).

Novamente instada a se manifestar, Assessoria Técnico-Jurídica, opinando quanto aos aspectos de engenharia e jurídico, como também sua Chefia, manteve posicionamento de condenação do certame licitatório e dos termos contratuais analisados.

**É o relatório.**

**Voto.**

O ajuste celebrado entre Prefeitura de São Caetano do Sul e Emparsanco S/A, objetivando contratação de serviços de drenagem, conservação, manutenção em vias, foi marcado por graves falhas não sanadas ao longo da instrução.

Observo a princípio que Fiscalização consignou a aglutinação do objeto, que reuniu serviços diversos - *fornecimento e pavimentação em CBUQ, fornecimento e assentamento de tubos de concreto simples e armado, fornecimento e assentamento de tampos de ferro, desassoreamento, limpeza e remoção de material de galeria moldada* - e de variado grau de complexidade, aduzindo em sua análise trecho do voto do E. Conselheiro Robson Marinho, proferido no **TC-33811/026/06**, em sessão de 16-09-09:



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

*"A utilização pela contratante do procedimento de aglutinação dos serviços no objeto editalício (ex. pavimentação em CBUQ, pavimentação em blocos de concreto, execução de passeio em ladrilho hidráulico, limpeza de boca de lobo, desassoreamento e limpeza de galeria moldada, fornecimento de CBUQ), que deveriam ter sido fracionados, nos termos do art. 23, §1º, da Lei de Licitações, contamina todos os atos praticados, uma vez que restringe o caráter competitivo da licitação."*

Esta Corte condena a prática de aglutinação de serviços no mesmo objeto, conforme já decidido no **TC-3204/003/08** (voto na Segunda Câmara, em sessão de 15-04-14); **TC-24.391/026/09** (voto na sessão de 05-08-09 do Tribunal Pleno), **TC-11.783/026/11** (voto na sessão de 13-04-11 do Tribunal Pleno) e ainda no **TC-12.186/026/06** (voto na sessão de 17-05-06 do Tribunal Pleno).

Observo ainda que os pareceres de Assessoria Técnico-Jurídica apontaram restrições à competitividade pelos critérios de desclassificação de licitantes, também verificando configurada a aglutinação de serviços diversos no objeto licitado.

Considerou a manifestação de caráter legal do órgão técnico claro prejuízo à competitividade do certame, uma vez que *"Sistemática adotada com relação à desclassificação da proposta, caso um único item da planilha tenha valor superior ao informado pela Origem, situação esta que não encontra previsão legal e não observa a jurisprudência corrente deste E. Tribunal de Contas."*

Nestas condições, acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos, opinativos e instrutivos para julgar irregulares a licitação, todos os termos contratuais e atos decorrentes.



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

Remetam-se cópias de peças dos autos:

À **Prefeitura de São Caetano do Sul**, nos termos do art.2º, inciso XXVII, da LC nº 709/93, devendo o Senhor Prefeito informar a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias sobre as providências adotadas em relação às irregularidades e apuração de responsabilidades;

À **Câmara Municipal** local, conforme art.2º, inciso XV, do mesmo diploma legal.

**É o meu voto.**

**São Paulo, em 21 de outubro de 2014.**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
**Conselheiro Relator**