



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 16/09/2014 – ITEM 67

TC-002276/007/08

Contratante: Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

Contratada: Teixeira de Freitas Engenharia e Comércio Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Maria Aparecida Manzato Tarantelli (Secretária de Administração).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Dilermando Dié Antonio de Alvarenga e Eduardo Pedrosa Cury (Prefeitos).

Objeto: Construção de Creche no Bairro Jardim Santa Inês III, incluindo o fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 28-11-08. Valor – R\$3.262.896,93. Termo de Aditamento celebrado em 03-11-09. Execução Contratual. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Marcelo Pereira e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 27-02-09 e 01-08-13.

Advogados: Maria Cristina do Prado, Constantino Siciliano, Lúcia Helena do Prado, Ronaldo José de Andrade, Bruno Igor Rodrigues Sakaue e outros.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame, licitação, contrato e termo aditivo envolvendo a Prefeitura Municipal de São José dos Campos e a empresa Teixeira de Freitas Engenharia e Comércio Ltda., tendo por escopo a construção de Creche no Bairro Jardim Santa Inês III, incluindo o fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos.

De acordo com os documentos colacionados aos autos, merecem destaque os seguintes aspectos da Concorrência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

supracitada: a) existência de orçamento básico no valor de R\$3.530.689,15 (fls. 04/07); b) publicação do edital no DOE, jornal de grande circulação no Estado e outros meios de divulgação (fls. 250/253); c) participação de 6 (seis) proponentes, sem inabilitações ou desclassificações (fls. 323); d) adjudicação e homologação em 23/10/08 (fls. 501); f) assinatura do instrumento em 28/11/08, na quantia de R\$3.262.896,93 e com vigência de 330 (trezentos e trinta) dias (fls. 539); g) celebração do termo aditivo de 03/11/09, com a finalidade de prorrogar o prazo contratual em mais 200 (duzentos) dias, em razão de fortes precipitações pluviométricas que teriam assolado o Município.

A Fiscalização da Unidade Regional de São José dos Campos, ao analisar a matéria, concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato (fls. 581/589).

Impugnou a designação de quantitativos para fins de comprovação da capacidade técnica dos licitantes, bem como questionou a inobservância ao prazo de 45 dias entre a publicação do edital e a data de entrega das propostas, nos termos do artigo 21, § 2º, inciso I, alínea "b", da Lei Federal nº 8.666/93¹.

¹ § 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para:
(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Os interessados foram notificados mediante despacho de fl. 591, tendo a Prefeitura ofertado as justificativas de fls. 596/601.

Aduziu que os quantitativos definidos para qualificação operacional estariam previstos na Súmula nº 24 desta Casa, assim como asseverou que o prazo de 45 dias entre as datas da publicação do edital e da entrega das propostas seria aplicável somente aos casos em que fosse adotado regime de empreitada integral, o que não teria ocorrido na licitação em análise. Assim, o prazo admissível seria de 30 dias.

Assessoria Técnica acolheu os esclarecimentos apresentados e opinou pela regularidade da matéria (fls. 614/615).

Entrementes, foi encartada aos autos a documentação relativa ao termo de aditamento celebrado em 03/11/09 (fls. 616/661).

A Fiscalização, mediante ação própria, obteve os documentos complementares de fls. 669/899, tendo concluído pela irregularidade do aditivo em comento.

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Mencionou que houve paralisação das obras por 181 (cento e oitenta e um) dias consecutivos, entre os dias 13/03/09 e 10/09/09, o que não se coadunaria com o período de chuvas na ocasião, que teria motivado a prorrogação do prazo contratual.

Apurou que houve falhas na elaboração do projeto básico, eis que não teriam sido previamente realizados os serviços de sondagem do terreno, os projetos topográficos de implantação de obra e o levantamento planialtimétrico.

Tais ausências ocasionariam a necessidade de reavaliação da obra, com destaque para a substituição de muro de arrimo tradicional por muro de arrimo drenante em gabião.

Mencionou que teria ocorrido a execução de serviços adicionais sem a formalização de aditamento contratual.

Observou que a construção estaria sendo executada de acordo com as normas contidas na Instrução Municipal nº 03/SO/09, incompatíveis com o disposto na Lei Federal nº 8.666/93.

Descreveu que os próprios técnicos da contratante teriam constatado a necessidade da revisão do sistema construtivo, com imprescindibilidade do acréscimo de outras obras, tais como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

“asfaltamento das ruas próximas e liberação da galeria de águas pluviais”.

Salientou que tal deficiência de projeto impossibilitaria, inclusive, a análise do impacto financeiro da continuidade do empreendimento.

Diante das objeções apontadas pela Fiscalização, Assessoria Técnica e sua Chefia propuseram a notificação dos interessados (fls. 920/924).

Os responsáveis foram devidamente notificados, tendo o Município protocolizado a defesa de fls. 942/949.

Alegou que os efeitos das chuvas na região se estenderiam além das datas da ocorrência de referidos eventos, posto que o solo permaneceria encharcado nos dias subsequentes, o que também impediria a continuidade da obra, considerando a altura do terreno e o volume de material a ser movimentado.

Descreveu que, a partir da sondagem realizada, constatou a existência de camada de aproximadamente 3 (três) metros de material proveniente de restos de construção civil, contendo solo com baixa capacidade de suporte.

Aduziu que os serviços preliminares de sondagens, projetos topográficos e levantamento planialtimétrico somente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

fizeram parte do projeto executivo, cuja elaboração estaria incluída na presente contratação.

Informou que no decorrer dos trabalhos ainda foi encontrada uma rede coletora de esgoto da SABESP localizada a aproximadamente 10 metros de profundidade, o que teria ocasionado a paralisação dos serviços, então questionada pelo setor fiscalizatório da Casa.

Afirmou que seria proibitivo o custo do deslocamento desta rede coletora, motivo pelo qual a primeira alternativa seria a utilização de áreas existentes no entorno do terreno, sendo necessária ainda a elaboração de projeto de pavimentação de ruas na região.

Salientou, todavia, que referido projeto restaria prejudicado por falhas na implantação de loteamentos vizinhos, gerando a necessidade de utilização de parte do próprio terreno da creche para não ocasionar o estreitamento das vias públicas.

Assim, a solução encontrada teria sido a elevação da cota do terreno, inclusive para evitar futuros problemas de alagamentos, visto que o curso de água pluvial seria dirigido naturalmente para o local do empreendimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Referida elevação de cota teria exigido, ainda, a utilização de muro de arrimo drenante em gabião, motivo pelo qual mencionado item teria sido realizado.

Asseverou que a utilização de gabião constituiria o único insumo adicional incluído nos itens contratuais, sendo que os demais serviços já estariam previstos e teriam somente suas quantidades modificadas.

Mencionou, também, a existência de área de preservação ambiental, lindeira ao local onde seria realizada a construção, a qual teria sido afetada pelo deslocamento do material de aterro, de maneira a exigir novas intervenções.

Garantiu que não mais faria uso da norma consubstanciada na Instrução Municipal nº 003/SO/2009, que permitiria alterações contratuais desprovidas da formalização de termos aditivos.

Por derradeiro, informou que a obra já estaria concluída e atenderia às necessidades da população.

Assessoria Técnica e sua Chefia acolheram as justificativas apresentadas e pronunciaram-se pela regularidade da matéria (fls. 1026/1029).

É o relatório.

DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

A questão que se coloca no presente caso diz respeito à previsibilidade ou não das alterações realizadas na execução contratual e, em consequência, da possibilidade de que sejam aceitos os esclarecimentos apresentados para a modificação do projeto inicial.

A Fiscalização procedeu a minucioso exame dos documentos colocados aos autos.

Em sua análise, concluiu que a execução das obras, em desacordo com as especificações contratuais, foi motivada por deficiências no planejamento adotado pela Administração, tendo em vista as ausências de sondagem do terreno, de projetos topográficos de implantação de obra e de levantamento planialtimétrico, situações, inclusive, confirmadas na defesa apresentada pela Prefeitura.

Referidas falhas repercutiram diretamente na quantidade de serviços a serem executados e incidiram sobre itens considerados de suma importância para a realização das obras, cuja projeção, como bem asseverou o setor fiscalizatório da Casa, não poderia ter sido preterida pela municipalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Esse fato evidencia que a Administração não foi diligente no encaminhamento de suas ações, lançando à praça edital de licitação precedido de projeto básico inadequado, contrariando o disposto no art. 6º, IX², da Lei Federal nº 8.666/93.

Outrossim, frente aos desacertos detectados na matéria principal, restou contaminado o termo de aditamento que sobreveio, como preceitua o princípio da acessoriedade.

Assim exposto e por tudo mais que dos autos consta, **voto pela irregularidade da Concorrência nº 20/2008, do Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de São José dos Campos e a empresa Teixeira de Freitas Engenharia e Comércio Ltda., bem como do Termo de Aditamento de 03/11/09.**

Ainda voto pela irregularidade da correspondente execução contratual.

Aciono, por conseguinte, o disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Orgânica desta Corte.

² IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

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

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO