



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 23/09/14

109 TC-001830/010/11

Contratante: Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul.

Contratada: Construtora Etapa Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Amarildo Duzi Moraes (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços de engenharia para implantação do aterro sanitário municipal, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos.

Em Julgamento: Licitação – Tomada de Preços. Contrato celebrado em 15-06-09. Valor – R\$1.303.393,30. Termos de Rerratificação celebrados em 14-12-09, 17-02-10, 11-06-10, 16-08-10, 07-12-10, 15-04-11, 03-06-11 e 30-11-11. Termo Aditivo à Carta de Fiança. Cartas de Fiança. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Samy Wurman e Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo publicada(s) no D.O.E. de 10-03-12 e 24-07-14.

Advogado(s): Cristiane Caldarelli, Marcus Vinicius Ibanez Borges, Renata Zeuli de Souza, José Higasi e outros.

Fiscalizada por: UR-10 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame, Tomada de Preços nº 001/2009 e Contrato nº 105/2009, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Sul** e a **Construtora Etapa Ltda.**, aos 15/06/09, visando à prestação de serviços de engenharia para implantação do aterro sanitário municipal, no prazo de 180 dias, pelo valor de R\$ 1.303.393,30.

Também em análise **1º a 8º Termos Aditivos**, firmados em 14/12/09, 17/02/10, 11/06/10, 16/08/10, 07/12/10, 15/04/11, 03/06/11 e 30/11/11, com a finalidade de prorrogar o período de execução contratual por 180 dias cada um, totalizando 54 (cinquenta e quatro) meses.

1.2. A **Unidade Regional de Araras/UR-10** concluiu pela **irregularidade** da matéria, em razão das falhas apontadas no relatório de fls. 992/1010, a



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



saber: (i) inconsistências na planilha orçamentária, em ofensa ao artigo 7º, § 2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93; (ii) a publicação do Edital se deu em 09/05/2009 e a obtenção do Certificado de Registro Cadastral – CRC deveria ocorrer até 22/05/2009, de forma que o prazo decorrido entre ambos os eventos foi de apenas 13 dias, descumprindo-se o artigo 21, § 2º, III, e § 3º, da Lei de Licitações; (iii) o Edital foi retificado 03 dias úteis antes da data fixada para obtenção do CRC, alterando as exigências relativas à qualificação técnica, mas não foi divulgada a nova versão, como determina o § 4º do artigo 21 da Lei Federal nº 8.666/93; (iv) aglutinação dos serviços de implantação de aterro sanitário e edificação em alvenaria; (v) exigência de que a visita técnica fosse realizada por engenheiro registrado no CREA; (vi) redação dúbia do item 2.3.6 do Edital; (vii) falta de prova da pesquisa de preços; (viii) os atestados apresentados pela vencedora não comprovam a experiência exigida no item 6.2.9, “a”, do Instrumento Convocatório; (ix) ausência de justificativa para assinatura dos Aditamentos; (x) consta dos autos uma Carta Precatória expedida, em 05/08/2009, pela 13ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central, determinando a suspensão da obra; no entanto, a ordem foi descumprida pelas partes, conforme notas fiscais acostadas ao feito; (xi) não há, nos autos, estudos de impacto ambiental; (xii) não foram juntadas as medições mensais efetuadas.

1.3. Notificados os interessados (fl. 1012/1013 e 1023), o **Sr. Amarildo Duzi Moraes**, Ex-Prefeito Municipal de Vargem Grande do Sul apresentou defesa às fls. 1026/1058, aduzindo, em síntese, que: **a)** *“as alterações promovidas [no Edital] tiveram o objetivo de aumentar a competitividade entre as empresas interessadas, as quais, àquela altura, já haviam retirado o instrumento convocatório [...], e foram devidamente notificadas pela Prefeitura Municipal acerca das alterações promovidas, conforme comprova o documento 01”*; **b)** *“a publicação do Aviso de Licitação é simplória, seguindo o que a Lei 8.666/93 determina, não mencionando as condições de participação previstas no Edital”*, logo, *“fica claro que, as empresas interessadas em participar da licitação e conhecer as condições, já haviam retirado o Edital”*; **c)** a exigência de que a visita técnica fosse realizada por profissional inscrito no CREA *“visou assegurar à Administração a plena condição técnica do profissional da empresa participante avaliar o local e inteirar-se de todos os aspectos referentes à execução da obra”*; outrossim, 12 empresas efetuaram a inspeção; **d)** houve, de fato, equívoco na redação do item 2.3.6 do Edital, mas, *“considerando que a própria Lei de Licitações e Contratos não deixa dúvidas quanto à situação, inciso III, do artigo 9º e, também, que não houve qualquer*



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



questionamento pelas empresas que conheceram o Edital”, a falha pode ser relevada; e) o orçamento básico pautou-se no banco de preços da SABESP; f) “os atestados apresentados pela empresa contratada estavam em conformidade com o solicitado na cláusula 6.2.9 do edital, devendo ser desconsiderado o apontado”; g) “o documento 04 comprova que a liminar concedida ao Ministério Público foi revogada, autorizando o Município a dar prosseguimento à obra do aterro sanitário”.

1.4. As **Assessorias Técnicas** divergiram em seus pareceres, opinando, no âmbito da engenharia, pela regularidade dos atos praticados (fls. 1059/1061), e, sob o prisma jurídico, pela irregularidade (fls. 1062/1063). Este último posicionamento foi adotado também pela **Chefia da ATJ** (fls. 1064/1065).

1.5. Na Sessão do dia 20/05/2014, este feito foi retirado de pauta, em razão da juntada de memoriais (fls. 1070/1073).

1.6. Ofertada derradeira oportunidade para esclarecimentos complementares (fls. 1074/1075), o Sr. Amarildo Duzi Moraes, Ex-Prefeito de Vargem Grande do Sul, manifestou-se às fls. 1084/1143, alegando que o projeto foi realizado pela empresa MGA Engenharia e Construções Ltda., e que ocorreram equívocos na descrição de itens. Afirmou, também, que alguns serviços são específicos para obra de aterro sanitário e não constam do banco de preços da SABESP.

Quanto à drenagem de gases-estrutura vertical, aduziu “*trata-se de uma estrutura com preço composto, cujo valor foi obtido através de uma composição elaborada pela MGA*”.

Por fim, apresentou cópias dos recibos de pagamento de retirada do edital, bem como da remessa do ato retificado.

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. Os esclarecimentos prestados pelo Responsável não são hábeis a afastar a totalidade das falhas suscitadas na instrução processual.

2.2. Com efeito, embora alteradas cláusulas de significativa importância do Edital, relacionadas às qualificações operacional e profissional¹, a nova versão não foi divulgada “*pela mesma forma que se deu o texto original*”, com reabertura do prazo inicialmente estabelecido, em patente ofensa ao artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Entendo, aliás, que o citado dispositivo deve ser interpretado *lato sensu*, em especial na parte que excepciona os casos em que “*a alteração não afetar a formulação das propostas*”.

Isso porque, evidentemente, a interessada somente formulará proposta se verificar que reúne as condições exigidas para habilitação. Do contrário, sequer se aventurará a participar do certame.

Portanto, sempre que realizada modificação essencial no ato convocatório, que restrinja ou amplie as condições de participação, ou influencie diretamente na elaboração das propostas, a nova versão deve ser divulgada pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, de maneira a propiciar às empresas que antes não possuíam os requisitos exigidos que participem da licitação, e, ainda, a conferir a todas as interessadas igual período para adequação do conteúdo de seus envelopes ao novo contexto.

2.3. No que concerne à visita técnica, entendo, particularmente, ser atributo da empresa proponente a responsabilidade pela escolha do representante que irá verificar as condições locais, com vistas a auxiliar a elaboração da proposta, como julgado, aliás, pelo Pleno, aos 06/04/2011, nos autos do TC-333/009/11².

¹ Foram substituídas 02 das parcelas de maior relevância previstas nos itens 6.2.9 e 6.2.10. Em vez de “*execução de usina de reciclagem em estrutura metálica*” e “*construção da unidade de administração e refeitório*”, passou a constar “*execução de galpão em estrutura metálica*” e “*edificação em alvenaria*”.

² “*Concluindo, com base nestas variáveis e sem perder de vista o enriquecimento ao debate promovido pelas colocações dos eminentes Conselheiros Renato Martins Costa e Edgard Camargo Rodrigues em oportunidades recentes, e na linha do decidido nos autos do TC-018040/026/09, entendo pertinentes os seguintes requisitos para fins de visita técnica:*

[...]



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



Embora o tema tenha sido objeto de discussão em sessões do Plenário, tanto em 2013 como em 2014, as decisões até o momento proferidas não alteraram o posicionamento hoje predominante nesta Casa, que é exatamente aquele exarado no feito acima mencionado.

De minha parte, considero que a exigência de que a inspeção seja efetuada, necessariamente, por profissional registrado no CREA não encontra respaldo no ordenamento jurídico vigente, sequer no art. 30 da Lei nº 8.666/93.

Esse foi o entendimento que adotei, a propósito, no TC-1107/013/12, tendo o voto sido acatado por esta C. Primeira Câmara, na Sessão de 03/12/2013.

Portanto, considero restritiva a exigência de que a inspeção ao local da obra deveria ser realizada obrigatoriamente por engenheiro, devidamente registrado no CREA, até porque sequer restou tecnicamente justificada a imposição no caso em tela.

Quanto à alegação do Responsável de que 12 empresas efetuaram a vistoria, não há, nos autos, qualquer prova neste sentido. A declaração juntada às fls. 1046 é datada de 18/07/2012, enquanto a licitação ocorreu em 2009, e não contém a assinatura de representantes da empresa.

2.4. Necessário destacar que apenas 01 (uma) empresa participou do certame, fato que pode ter decorrido, ao menos em parte, das impropriedades ora relatadas, em afronta ao artigo 3º, § 1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93.

2.5. Concluindo, embora alegue a utilização do banco de preços da SABESP como base para a elaboração do orçamento, o Responsável não apresentou comprovação, haja vista que diversos itens apresentam divergência em relação ao Banco de Preços citado:

| ORÇAMENTO PM - DESCRIÇÃO | Nº PREÇO (ITEM) | SABESP - DESCRIÇÃO | ITEM |
|---|-----------------|---|--------|
| ESCAVAÇÃO DE VALAS | 080401 | LASTRO DE AREIA (A) | 080401 |
| PEDRA BRITADA Nº 4 | 080402 | LASTRO DE PEDRA BRITADA (A) | 080402 |
| DRENAGEM DE GASES ESTRUTURA VERTICAL | 080601 | LASTRO, LAJE E BERÇO PARA ASSENTAMENTO, DIÂMETRO 100 | 080601 |

- é encargo da própria licitante a indicação do profissional responsável pela vistoria, não podendo o edital fazer qualquer restrição neste ponto." (grifei)



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



| | | | |
|--|--------|--|--------|
| | | MM (A) | |
| MANTA GEOMEMBRANA PEAD – E= 2 MM - LISA | 090101 | ASSENTAMENTO PARA REDES DE ÁGUA, TUBOS E PEÇAS, DN 50 MM, EM PVC RÍGIDO, RPVC E DEFOFO (A) | 090101 |
| GEOTÊXTIL COM RESISTÊNCIA LONGITUDINAL A TRAÇÃO DE 31 KN / M | 090102 | ASSENTAMENTO PARA REDES DE ÁGUA, TUBOS E PEÇAS, DN 75 MM, EM PVC RÍGIDO, RPVC E DEFOFO (A) | 090102 |
| GEOTÊXTIL COM RESISTÊNCIA LONGITUDINAL A TRAÇÃO DE 16 KN / M | 090103 | ASSENTAMENTO PARA REDES DE ÁGUA, TUBOS E PEÇAS, DN 100 MM, EM PVC RÍGIDO, RPVC E DEFOFO (A) | 090103 |

A ausência de prova da consonância dos preços orçados e contratados com os praticados no mercado vai de encontro ao disposto no artigo 43, IV, da Lei Federal nº 8.666/93, e, de forma alguma, é passível de relevação.

2.6. Quanto aos Termos Aditivos, estão automaticamente comprometidos pelos vícios aqui relacionados, por força do princípio da acessoriedade.

2.7. Ante o exposto, no mesmo sentido das manifestações desfavoráveis do Órgão de Fiscalização, da ATJ e respectiva Chefia, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** da Tomada de Preços nº 001/2009, do Contrato nº 105/2009 e dos Termos Aditivos em exame, com o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Exmo. Prefeito do Município de Vargem Grande do Sul o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para informar a esta E. Corte as providências adotadas quanto às falhas relatadas na decisão.

Transitado em julgado, adote o Cartório as providências de praxe, efetuando, ainda, a juntada aos autos do Protocolado TC-1417/010/12, referente ao 12º Termo de Rerratificação. Em seguida, remeta-se o feito à Fiscalização, para instrução do Aditamento.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO