



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**

**9ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA, DIA 08/04/2014**

**ITEM: 20**

**Processo:** TC-002447/002/06

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Bauru.

**Contratada:** Petrobras Distribuidora S/A.

**Autoridade(s) Responsável pela Homologação:** Nilson Ferreira Costa (Prefeito).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Edmilson Queiroz Dias, Antonio Carlos Duarte, Leandro Dias Joaquim e Elaine de Cassia Orti de Araujo (Secretários Municipais de Obras).

**Objeto:** Fornecimento de cimento asfáltico CAP-20, emulsão RM-1C e emulsão CM-30.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 06-11-01. Valor - R\$589.675,07. Termo Aditivo celebrado em 15-10-02, 07-04-03, 28-08-03, 18-09-03, 21-03-05, 30-05-05, 09-08-05 18-08-06. 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 Fulvio Julião Biazzini, publicada(s) no D.O.E. de 11-06-08 e 01-10-09.

**Advogado(s):** Antonio Carlos Batista Martinez, Luiz Nunes Pegoraro e outros.

**Fiscalizada por:** UR-2 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-2 - DSF-II.

Tratam os autos de contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal Prefeitura Municipal de Bauru e a empresa Petrobrás Distribuidora S/A.**, objetivando o fornecimento de 898.200 kg de cimento asfáltico CAP-20; 4.980 kg de emulsão asfáltica RM-1C e 114.980 kg de emulsão asfáltica.

**Em exame,** a Concorrência nº 05/01 - Contrato nº 3518/01, de 06/11/2001, no valor de R\$

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

589.675,07; 1º Termo Aditivo, de 15/10/02, sem valor, objetivando a modificação da cláusula 3.1, e alteração do prazo contratual de 12 para 24 meses; 2º Termo Aditivo, de 07/04/03, acrescentando o valor de R\$ 7.848,790, objetivando o realinhamento dos preços concedidos; 3º Termo Aditivo, de 28/08/03, modificando a cláusula primeira do contrato, acrescendo 25% ao objeto do contrato; 4º Termo Aditivo, de 18/09/03, alteração de R\$ 905.885,42 para R\$ 693.236,29, objetivando diminuir a quantidade do objeto contratado; 6º Termo Aditivo, de 30/05/05, objetivando o realinhamento do preço concedido, passando a vigorar o valor de R\$ 1,358 o quilo, alterando de R\$ 693.236,29 para R\$ 702.194,21; 7º Termo Aditivo, de 09/08/05, valor alterado de R\$ 702.194,21 para R\$ 712.862,97, objetivando o realinhamento de preço concedido para a emulsão asfáltica, e 8º Termo Aditivo, de 18/08/06, visando realinhamento de preço concedido à emulsão asfáltica, de R\$ 712.862,97 para R\$ 722.716,13.

**A UR-2 instruiu a matéria e concluiu pela irregularidade da licitação, do contrato decorrente, bem como dos termos aditivos,** tendo em conta a existência das seguintes impropriedades:

- ausência de autorização de abertura de procedimento de licitação;
  - ausência de demonstração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
  - não consta dos autos declaração do ordenador de despesa atestando adequação da despesa com os três planos orçamentários;
  - entrega intempestiva da documentação junto a este Tribunal;
-



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- não comprovação nos autos que a Petrobrás manteve o direito de participar da licitação, eis que só constou a liminar obtida em Mandado de Segurança e não a decisão final;
- ausência de justificativas para celebração dos termos aditivos s/nº, firmados em 15/10/02 e 21/03/05;
- inexistência de parecer jurídico no termo aditivo s/nº, de 18/09/03;
- prorrogação do contrato em desacordo com o regramento legal;
- índices de aumento, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, fundamentados em Portaria da ANP que não disciplina o assunto (termos aditivos firmados em 07/04/03; 28/08/03; 30/05/05 e 09/08/05);
- índice de reajuste real aplicado de 74,48%, quando no aditivo firmado em 07/04/03 constou que seria de 7,42%;
- ausência, nos autos, de documentos que atestem a fiel execução contratual, apesar de requisitado pela auditoria, e
- cálculo incorreto no aditivo firmado em 18/09/03, gerando um crédito da Prefeitura junto à Petrobrás de R\$ 259,45.

Informou, ainda, da inexistência de contratação anterior, com a mesma finalidade.

Instada a se manifestar, a **Assessoria Técnica-Engenharia da ATJ** entendeu irregular a licitação, o contrato decorrente, bem como os termos aditivos, do ponto de vista da sua área, tendo em conta que não há projeto, nem memorial descritivo, ou plantas indicativas das áreas que receberão recapeamento e pavimentação, nem tampouco as especificações e detalhes da reconstrução da galeria da Rua

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cuba, restando a dedução de que a compra é de material para ser aplicado em lugar incerto, uma vez que não há nenhuma referência da utilização do material.

**A Assessoria Técnico-Econômica opinou pela irregularidade da matéria,** tendo em vista à falta de projeto, demonstrando que o orçamento elaborado pela Prefeitura encontra-se impreciso e incontroverso, ensejando a realização de 08 aditamentos.

**A Assessoria Técnico-Jurídica da ATJ e sua Chefia entenderam, por bem, o acionamento da Origem para apresentação de justificativas.**

Ressaltou, ainda, a Chefia da ATJ que, conforme documentação acostada aos autos, verificou-se que a execução contratual está sendo cumprida pela filial e não pela matriz vencedora do certame, merecendo explicações pela Origem, cabendo referência à decisão proferida nos autos do TC-A-31848/026/06.

**A SDG, também, propôs o acionamento da Origem para esclarecimentos acerca das questões suscitadas pela Fiscalização,** mormente quanto ao cumprimento do princípio da economicidade, uma vez que não consta dos autos documentação indicativa da pesquisa de preços.

Em face dos apontamentos, através do despacho do Relator à época, a origem foi notificada nos termos do inciso XIII, artigo 2º da Lei Complementar nº

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

709/93, e, após prorrogação de prazo, apresentou justificativas e documentos acostados às fls. 605/782.

Diante do acrescido, **a Assessoria Técnico-Engenharia da ATJ opinou pela regularidade da matéria**, uma vez que as notas de empenho para materiais atestam o propósito.

**A Assessoria-Técnico Econômica, por sua vez, manteve seu posicionamento pela irregularidade da matéria**, uma vez caracterizada a imprecisão do orçamento, não tendo a Origem conseguido afastar as impropriedades elencadas pela Fiscalização, e nem se manifestado acerca das questões levantadas pela Chefia da ATJ e SDG.

A Assessoria-Técnico Jurídica da ATJ, também, posicionou-se pela irregularidade da matéria, devido à ausência de demonstração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador da despesa atestando a sua adequação com os três planos orçamentários; ausência de justificativas para a celebração dos termos aditivos firmados em 15/10/02 e em 21/03/05, e ausência de parecer jurídico a respeito do termo aditivo firmado em 18/09/03, em contrariedade aos dispositivos da Lei de Licitações.

**A Chefia da ATJ, também, entendeu irregular a matéria**, uma vez que, releváveis os defeitos formais constatados no procedimento, remanesceu o ponto relativo à execução contratual realizada pela filial da contratada.

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Instada a se manifestar, a SDG observou que a Origem não apresentou justificativas que pudessem afastar questão relevante que foi capaz de macular todo o procedimento, relativa ao cumprimento do princípio da economicidade, não indicando a pesquisa de preços, acompanhada das respectivas fontes, comprovando que o valor orçado foi de acordo com os praticados no mercado, tendo a Fiscalização verificado que o preço da licitante vencedora foi inferior ao valor orçado pela Administração.

Destacou, ainda, que os aditivos, em razão da acessoriedade, encontram-se irregulares, e a execução contratual também encontra-se maculada diante do fato que o executor do ajuste foi a filial da empresa, e não a matriz que sagrou-se vencedora, sendo que o cumprimento do contrato por terceiros, afronta o princípio da vinculação ao contrato, estabelecido nos dispositivos da Lei de Licitações, havendo vários julgados condenando tal prática, nos TCS-407/003/06, TC-489/003/06, e TC-2230/011/07.

Ressaltou, por fim, que, no tocante ao realinhamento de preços concedidos, só é admitido quando decorrente de fatos posteriores e imprevisíveis e que venham a alterar as condições inicialmente ajustadas, fato que não ocorreu.

Notificada novamente, a Origem apresentou documentação às fls. 803/835.

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Posteriormente, a **Assessoria Técnico-Econômica da ATJ manteve seu posicionamento anterior pela irregularidade da matéria**, uma vez que as razões de defesa não alteraram tão situação; a **Assessoria Técnico-Jurídica e sua Chefia, também, mantiveram suas opiniões, pela irregularidade da matéria**, pois a questão da execução contratual não se coaduna com as orientações desta Corte, TC-A-31848/026/06, sendo que a contratação não poderia substituir o fornecimento por uma de suas filiais, uma vez que os documentos de habilitação referem-se à matriz, impossibilitando a verificação do cumprimento das exigências de habilitação pela filial, sobretudo à demonstração da regularidade fiscal.

Finalmente, a **SDG manteve seu posicionamento pela irregularidade da licitação, do contrato dela decorrente, bem como dos termos aditivos**, tendo em vista que a Origem não conseguiu afastar as questões suscitadas com relação à comprovação da compatibilidade dos valores contratados com o de mercado, bem como à pertinência dos realinhamentos de preços efetuados, não alterando o panorama processual.

No tocante à execução do contrato pela filial, tal questão pode ser relevada, uma vez que não se encontrava pacificado no âmbito desta Corte de Contas à época da realização do certame.

**É o relatório.**

**VOTO:**

---



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

As justificativas apresentadas pela Municipalidade não foram consistentes o suficiente para afastar as questões suscitadas pelo Órgão Fiscalizador, pelos Órgãos Técnicos e pela SDG, relativas à ausência de comprovação da compatibilidade dos valores contratados com os de mercado, bem como à pertinência dos realinhamentos de preços efetuados, maculando o processado na sua totalidade, em contrariedade aos dispositivos da Lei de Licitações.

Diante de todo o exposto, **acolho as manifestações desfavoráveis dos Órgãos Instrutivos, Técnicos da Casa e da SDG, e voto pela irregularidade da Licitação, do contrato dela decorrente, bem como dos termos aditivos** remetendo-se cópias de peças dos autos:

1. **À PREFEITURA DE BAURU**, por intermédio de sua Procuradoria Jurídica, nos termos do artigo 2º, inciso XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, devendo o Sr. Prefeito informar a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, sobre as providências adotadas, em relação às irregularidades apontadas, especificamente quanto à apuração de responsabilidade; e
2. **À CÂMARA MUNICIPAL**, conforme artigo 2º, inciso XV, do mesmo diploma legal.

São Paulo, 08 de abril de 2014.

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

MMSG.

---