



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: 4/2/2014

78 TC-001397/002/10

Contratante: Prefeitura Municipal de Jahu.

Contratada: Mazza & Fregolente Eletricidade e Construções Ltda.

Autoridade(s) que Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): João Sanzovo Neto (Prefeito).

Objeto: Fornecimento de mão de obra especializada técnica, com suporte de veículos, equipamentos e materiais para a execução de serviços contínuos e programáveis de construção, reformas, ampliações e manutenção de projetos e serviços de infraestrutura urbana, saneamento básico, malha viária, redes, paisagismo, oficinas, usinas, fábricas e equipamentos municipais.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 13-11-07. Valor - R\$170.229,16. Termos de Prorrogação firmados em 28-12-07 e 27-02-08. 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 Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 05-10-10.

Advogado(s): Marcelo Palavéri e outros.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Relatório

Em exame, contrato decorrente de dispensa de licitação e dois termos aditivos, firmados entre a **Prefeitura Municipal de Jau** e a empresa **Mazza & Fregolente Eletricidade e Construções Ltda.**, visando à execução de serviços contínuos de construção, reformas, ampliações e manutenção de projetos e serviços de infraestrutura urbana, saneamento básico, malha viária, redes, paisagismo, oficinas, usina, fábricas e equipamentos públicos municipais.

A contratação, realizada em 13/11/2007 pelo valor de R\$ 170.299,16, para o período de noventa dias, foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

fundamentada no inciso IV do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93.

A justificativa para a contratação direta foi a necessidade de realização de serviços emergenciais, uma vez que: as tarefas dependem de terceirização; a contratação anterior não admitia mais prorrogação; a concorrência pública 5/06 (publicação do Edital em 20/7/2006) não se concluiu em virtude de recursos de terceiros e liminar judicial; a concorrência 10/07, instaurada em agosto de 2007, foi suspensa em virtude das divergências entre o Edital e a planilha de preços.

O ajuste já foi objeto de dois termos aditivos:

- nº 6407, de 28/12/2007, para prorrogar a vigência contratual por mais 60 dias, pelo valor de R\$ 113.486,10; e
- nº 6494, de 27/2/2008, com a finalidade de nova prorrogação, desta vez por trinta dias, totalizando R\$ 56.743,05.

Ressalto que os autos foram abertos em atendimento à determinação contida na decisão da Segunda Câmara, na sessão de 5/5/2009, quando da análise das contas do exercício de 2007 da Prefeitura Municipal de Jaú¹.

A fiscalização, a cargo da UR-2, opinou pela irregularidade da matéria, apontando as seguintes falhas:

- não restou caracterizada a hipótese de emergência, que decorreu de falta de planejamento, eficiência e agilidade por parte da administração; a demora nas licitações decorreu de falhas na elaboração do Edital; até mesmo a Secretaria de Negócios Jurídicos advertiu a Administração de que eventual pedido de prorrogação não seria deferido; também restaram injustificados os termos aditivos;
- não ficou comprovada a compatibilidade dos preços praticados com os de mercado (a estimativa foi feita com base nos preços praticados na contratação anterior, com dispensa de licitação); e

¹ TC-2098/026/07; matéria de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- a vigência começou em data (28/9/2007) anterior à assinatura do contrato (13/11/2007).

O Sr. João Sanzovo Neto, Ex-Prefeito Municipal de Jaú, apresentou as seguintes justificativas:

- em alguns casos, é facultada a não realização de licitação, diante de situações ensejadoras de dispensa, previstas em lei, e razões de relevante interesse público; é o caso de situação que possa ocasionar prejuízo à municipalidade;

- terminada a vigência do contrato anterior, foram tomadas providências para a abertura de nova licitação, que se tornou um processo moroso em virtude de recursos de terceiros e liminar judicial;

- os serviços envolvem saneamento básico, de interesse geral;

- foi realizada planilha orçamentária com base em pesquisa realizada junto a empresas do ramo; foi tomado como referência o valor praticado na contratação anterior; e

- quanto ao fato de o início da vigência ser anterior à assinatura do contrato, a situação emergencial exigiu a imediata execução da prestação.

Ainda, fez juntar aos autos planilha elaborada com base nas propostas enviadas por cinco empresas classificadas na concorrência 5/2006, sem contudo juntar aos autos as propostas utilizadas na elaboração do documento.

A SDG emitiu parecer pela irregularidade da matéria, por não restar caracterizada a situação emergencial que motivou a contratação direta, além da ausência de pesquisa de preços e da vigência retroativa do contrato.

É o relatório.

bccs/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-01.397/002/10

As justificativas apresentadas pelo Sr. ex-Prefeito Municipal de Jaú não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas pela fiscalização.

O que motivou a contratação direta foi a emergência para a prestação dos serviços, tendo em vista o término do ajuste anterior e as dificuldades na conclusão dos procedimentos licitatórios visando a uma nova contratação.

Contudo, conforme os elementos constantes dos autos, a morosidade nas licitações instauradas decorreu de atos da própria administração.

Primeiro, a demora na instauração da concorrência nº 05/06, com Edital publicado somente em 20/7/2006, sendo que o contrato anterior, vigente e prorrogado pelo prazo total de sessenta meses, terminaria em 26/08/2006. Tal situação já havia sido condenada por este Tribunal quando da análise do 5º termo aditivo àquele contrato, que prorrogou excepcionalmente o ajuste por período superior a 60 (sessenta) meses. Esse termo aditivo já havia sido considerado irregular pela decisão² contida no TC-2730/002/01, mantida em sede recursal³.

Ressalte-se que a Prefeitura Municipal de Jaú, além de não ter programado suas licitações com antecedência suficiente para garantir a prestação dos serviços em caso de qualquer intercorrência indesejada, também publicou sucessivos editais contendo imperfeições. Destaque-se que, conforme consta do relatório da fiscalização, a suspensão da concorrência 10/07 decorreu de inconsistências no edital e na planilha de preços, fato que só pode ser imputado a falhas da própria administração.

Mesmo que a origem alegue que a dispensa de licitação é uma faculdade legal, a licitação é regra para as

² Segunda Câmara; sessão de 16/6/2009; Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa

³ Tribunal Pleno; Sessão de 2/2/2011; Relator e. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

contratações públicas, conforme o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/93. Tal princípio admite exceções, previstas em legislação, como é o caso do inciso IV do artigo 24 da Lei de Licitações, que prevê a dispensa do procedimento licitatório "nos casos de emergência ou calamidade pública".

Contudo, conforme Justen Filho⁴, no conceito de emergência:

(...) estão abrangidas (...) situações de excepcionalidade, caracterizada pela anormalidade. (...) Isso não significa afirmar a possibilidade de sacrifício do interesse público em consequência da desídia do administrador. (...) A questão apresenta relevância especialmente no tocante à comumente denominada "emergência fabricada", em que a Administração deixa de tomar tempestivamente as providências necessárias à realização da licitação previsível.

No caso em exame, não ficou comprovada a urgência que teria ensejado a contratação direta, que não pode decorrer, simplesmente, de falta de planejamento e da inércia da Administração contratante, mesmo que se trate de serviço essencial.

A falta de planejamento ficou ainda mais evidente pelo fato de o ajuste em tela ter tido sua vigência iniciada mais de um mês antes de sua assinatura, afrontando assim o § único do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93, que dispõe ser nulo o contrato verbal com a administração.

A situação ainda se agravou pela ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado, em desacordo com o inciso III do § único do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, que determina que as contratações diretas devam ser instruídas com a justificativa do preço.

Embora a Sr. João Sanzovo Neto tenha apresentado planilha contendo valores constantes de propostas que

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10.ed., São Paulo: Dialética, 2004. P. 239-240.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

teriam sido enviadas por empresas em um procedimento licitatório realizado pela Prefeitura Municipal de Jaú, não trouxe aos autos as referidas propostas ou quaisquer documentos comprobatórios da origem daqueles valores, das datas em que foram realizados esses orçamentos, ou quaisquer dados que caracterizem tal planilha como hábil a aferir a compatibilidade dos preços praticados com os de mercado.

No que diz respeito aos termos aditivos, embora já estejam maculados pelas mesmas irregularidades presentes no contrato principal, também foram realizados com descumprimento à previsão contida no inciso IV do artigo 24 da Lei de Licitações, que veda a prorrogação dos contratos decorrentes de dispensa de licitação com caráter emergencial.

Contudo, deixo de aplicar multa ao responsável, em atendimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em consideração o valor dos ajustes e a essencialidade à população dos serviços envolvidos.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da dispensa de licitação, do decorrente contrato e dos dois termos aditivos e pela **ilegalidade** das correspondentes despesas, em face do descumprimento dos artigos 37, XII, da Constituição Federal e 2º; 3º; 24, IV; 26, parágrafo único, III e 60, parágrafo único, todos da Lei Federal nº 8.666/93, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.