



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 25/08/2015 – ITENS 64 a 66

TC-028675/026/06

Contratante: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

Contratada: CTP Construtora Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmou o Instrumento: Jorge Abissamra (Prefeito à época).

Prefeito atual: Acir dos Santos Filló

Objeto: Obras de infraestrutura urbana no Município.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 13-12-05. Valor – R\$36.745.135,84. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 10-11-06, 11-10-08, 26-03-11, 09-07-14, 10-09-14 e 07-11-14.

Advogados: Rosely de Jesus Lemos, Paulo Del Fiori, Mário Sebastião Cesar Santos, Rogernes Sanches Oliveira e outros.

Acompanha: TC-025215/026/15.

Fiscalizada por: GDF-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

TC-028677/026/06

Contratante: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

Contratada: MWE Pavimentação e Construção Ltda.

Autoridades Responsáveis pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmaram os Instrumentos: Jorge Abissamra (Prefeito à época) e Elias Abissamra (Secretário de Obras e Serviços Urbanos).

Prefeito atual: Acir dos Santos Filló

Objeto: Obras de infraestrutura urbana no Município.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 03-04-06. Valor – R\$14.119.307,74. Termos Aditivos celebrados em 02-03-07, 11-04-07, 05-07-07 e 02-10-07. Termos de Retirratificação celebrados em 05-08-07, 19-08-07 e 02-07-07. Termos de Recebimento Provisório de 27-11-08, 29-02-08, 28-02-08, 30-06-07, 30-10-07, 01-12-06, 30-06-08 e 01-12-08. Termo de Recebimento Definitivo e de Encerramento do Contrato de 16-04-09. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 14-03-07, 08-04-08, 09-07-10, 26-03-11, 07-01-14, 10-09-14 e 07-11-14.

Advogados: Marcia Soares de Souza, Pablo Montenegro Teixeira Nalesso, Antonio Luiz Bueno Barbosa, Edenilson Antonio Salido Feitosa, Gustavo Gimenes Mayeda Alves, Ronaldo Caris e outros.

Fiscalizada por: GDF-9 - DSF-I e GDF-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

TC-026906/026/06

Representantes: Marcos Antonio Castello e Roberto Antunes de Souza – Vereadores da Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

Representado: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos.

Responsável: Jorge Abissamra (Prefeito à época).

Prefeito atual: Acir dos Santos Filló

Assunto: Possíveis irregularidades na Concorrência nº 003/05, realizada pelo Executivo Municipal de Ferraz de Vasconcelos, objetivando a execução de diversas obras de infraestrutura urbana no Município. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 13-12-06, 10-09-14 e 07-11-14.

Advogados: Rosely de Jesus Lemos, Marcia Soares de Souza, Pablo Montenegro Teixeira Nalesso e outros.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

RELATÓRIO

Tratando-se de matéria correlacionada, peço vênha a Vossas Excelências para relatar em conjunto os processos epigrafados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Examina-se, no TC-028675/026/06, contrato celebrado em 12 de dezembro de 2005 entre a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos e a empresa CTP Construtora Ltda., objetivando a execução de obras de infraestrutura urbana no município, no prazo de 36 (trinta e seis) meses, ao custo de R\$36.745.135,84.

Precedeu o ajuste certame licitatório realizado na modalidade Concorrência, sob nº 003/2005, cujo edital foi retirado por 11 (onze) interessados, comparecendo com propostas 4 (quatro) empresas, todas habilitadas e classificadas.

Durante a instrução processual foram apontadas as seguintes impropriedades:

- falta de demonstração da fonte de pesquisa utilizada para a elaboração do orçamento básico, no valor de R\$40.620.132,00, prejudicando a verificação da compatibilidade dos preços ofertados para com os de mercado;
- ausência de elaboração do quadro comparativo de preços;
- tratando-se de execução de obras que implicam criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarretam aumento da despesa, não foi encaminhada declaração de existência de recursos, estimativa trienal (com premissas e metodologia de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

cálculo utilizadas) do impacto orçamentário-financeiro (no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes), conforme inciso I, do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme inciso II, do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- autorização de abertura do certame está sem data;
- publicação do contrato em 07/02/06, portanto fora do prazo legal;
- falta de comprovante de recolhimento da caução (1%) e de autenticação dos documentos encaminhados;
- encaminhamento extemporâneo do ajuste para exame desta E. Corte (23/08/06);
- violação ao preceito inscrito na Súmula nº 25, quando das exigências constantes do item 4.4. do edital;
- prevista a vigência contratual por 36 (trinta e seis) meses, o empenhamento das despesas se mostrou insuficiente, totalizando apenas R\$2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais), contrariando o artigo 60 da Lei nº 4.320/64, sem que haja prova sobre a existência de dotação para cobrir o quanto previsto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Fixado prazo pelo então Relator do processo, o Eminentíssimo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho¹, compareceu a Contratada com explicações que podem assim ser resumidas:

- a existência de recursos orçamentários e a previsão da despesa está comprovada por meio do Pedido de Compras nº 205, de 06/01/2006, no valor de R\$36.745.135,84;
- as obras seriam realizadas em 36 (trinta e seis) meses, portanto envolvendo orçamentos do período de dezembro de 2005 a novembro de 2008, conforme cronograma de desembolso juntado, sendo que o empenhamento de R\$2.300.000,00 se referia às obras de implantação da ligação viária entre o Município de São Paulo (subdistrito de Guaianazes) e o Município de Ferraz de Vasconcelos (Avenida Presidente Jânio Quadros), primeira frente de serviços liberada pela Administração, nos termos previstos no procedimento licitatório;
- os artigos 15, 16 e 17 da LRF foram atendidos, uma vez que as despesas relativas ao exercício de 2005 foram incluídas na respectiva Lei Orçamentária Anual, em funcional programática

¹ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 10/11/06 (fl.1834).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- específica, conforme detalhado no Doc. 3 – INFRAESTRUTURA URBANA – ESTIMATIVA DO IMPACTO;
- o Doc. 4, datado de 12/05/2005, contempla a Posição de Dotação com as funcionais citadas na estimativa (Doc.3), demonstrando a existência de dotação e o saldo não empenhado em 2005, documentos que provam que as despesas de caráter continuado estavam previstas, em compatibilidade com o aumento de receita decorrente do crescimento real da economia, de acordo com a série histórica relativa à base de arrecadação dos últimos exercícios;
 - já em 2005 a previsão orçamentária contemplava dotação mínima de R\$15.000.000,00 (quinze milhões), ainda sem o conhecimento das transferências conveniadas ou prometidas para os exercícios seguintes;
 - a documentação juntada sob o título Doc.5, correspondente às fls. 15, 18, 31, 43 e 87 do Processo Administrativo que originou a contratação, demonstram o atendimento à LRF: fl. 15 - o Departamento de Compras e Licitações solicitou ao Departamento de Contabilidade que indicasse a rubrica orçamentária e a fonte de recursos; fl.18 – o Secretário de Governo, atento ao fato da despesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

vir a impactar orçamentos futuros, determinou a juntada do Plano Plurianual (2002/2005);

- do PPA (fls. 19 e seguintes), apresentado sob a égide da Lei 2.429/01, consta que as obras previstas para a licitação representavam meta futura, tendo o Departamento de Contabilidade informado a rubrica-fonte dos recursos reservados, somente com o quê o Prefeito veio a determinar a abertura do certame;
- o encaminhamento extemporâneo do contrato para exame do Tribunal não pode comprometer a higidez da contratação, motivando, quando muito, penalidade ao Administrador;
- igualmente, a falta de autenticação dos documentos encaminhados não prejudica a apreciação pelo Tribunal;
- por equívoco, não foi encaminhado o comprovante de recolhimento da caução de execução, juntado agora sob o título Doc.6;
- a Súmula nº 25 foi editada em 21/12/2005, posteriormente à divulgação do edital, não havendo expressa previsão legal anterior no sentido da admissão de profissionais responsáveis detentores de contrato de trabalho autônomo, sendo que nenhuma impugnação ao edital foi apresentada, além do que todos os participantes foram habilitados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- a elaboração do orçamento básico foi efetuada tendo por base os preços unitários extraídos TPU da Prefeitura Municipal de São Paulo (Tabela elaborada pela SIURB – Base julho/2005, atualizada para outubro/2005 por índices oficiais FIPE/USP, acrescidos do BDI limitado a 40%), instrumento largamente utilizado por mais de 300 (trezentos) municípios do Estado de São Paulo, constituindo fonte idônea e confiável de parametrização com o mercado.

O Prefeito Jorge Abissamra, por seu turno, apresentou as seguintes justificativas (fl.1877):

- a Administração optou por empenhar as despesas na medida da execução dos serviços, conforme a necessidade de pagamento, sem que a conduta tenha causado prejuízo à municipalidade, sendo que a Lei 4.320/64 não impõe que o empenhamento deva ser realizado de maneira global, lembrando que os serviços somente tiveram início em 2006;
- nenhuma despesa foi realizada sem prévio empenho, constituindo o empenhamento global faculdade da Administração, a ocorrer quando as despesas estão sujeitas a parcelamento, sendo que, no caso, à época da realização do certame havia dotação orçamentária suficiente para suportar a totalidade das despesas, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- apontado no item próprio (Do Recurso Orçamentário), o qual especificou as devidas dotações (rubricas para os exercícios de 2005 e seguintes). Ainda que assim não fosse, a LOA de 2005 previa a hipótese de suplementação de créditos até o limite de 50%;
- obviamente a municipalidade não dispunha da totalidade dos recursos para o empenhamento global do contrato já no exercício de 2005 (R\$ 36.745.135,84), mesmo porque a execução se estenderia para os exercícios seguintes, frente à previsão de 36 (trinta e seis) meses para a realização das obras. Daí a possibilidade de empenhar-se parceladamente, sob o critério da anualidade;
 - o procedimento adotado não infringiu a legislação financeira, tampouco prejudicou a execução contratual e o interesse público, já que havia efetivamente dotação para cobrir as despesas nos exercícios que seriam executadas, provando a existência de crédito para honrar com os compromissos;
 - inaplicáveis são as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativas à criação, expansão ou aperfeiçoamento das ações existentes, já que as obras de infraestrutura estavam previstas no orçamento. Assim, a necessidade de comprovação do impacto da despesa e a demonstração de sua compatibilidade estariam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

vinculadas a atuações novidadeiras, não previstas orçamentariamente, o que não é o caso, mesmo porque foram, ao final, devidamente empenhadas. Nesse sentido, o impacto já havia sido previsto quando da elaboração da LOA de 2005, não havendo falar em descumprimento da LRF;

- o atraso no encaminhamento do processo se deu pelo excesso de incumbência do servidor responsável, não havendo má fé, sendo a falha passível de recomendação;
- a falta de autenticação dos documentos enviados não pode contaminar os atos relativos à contratação, sendo passível de recomendação;
- o orçamento estimado foi elaborado com base nas publicações oficiais da PMSP, emitidas pela Superintendência de Projetos e Obras da Secretaria de Vias Públicas (SVP), atual Secretaria de Infraestrutura Urbana (SIURB), dados largamente utilizados como parâmetro para verificação da conformação dos preços com aqueles praticados no mercado;
- a caução de execução contratual foi efetivamente recolhida;
- não houve infringência à Sumula 25 do Tribunal, já que admitida a prova de vínculo do profissional responsável técnico mediante meios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

corriqueiramente usuais, nos termos da legislação vigente, inclusive contrato de trabalho autônomo, o que provaria o vínculo permanente conforme previsto no edital, lembrando que o preceito sumular somente foi insculpido após a edição e colocação do edital à praça;

- em nenhum momento houve má-fé, não podendo os procedimentos ensejar a nulidade dos atos praticados, já que não reputáveis como ilegais.

Examinados os aspectos controvertidos, Assessoria Técnica assim se pronunciou (fl.1915):

- houve aglutinação de várias obras, que seriam passíveis de ser licitadas separadamente, podendo ser executadas por prestadores de serviços diversos, inclusive concomitantemente;
- poderiam ser até mesmo separadas em razão da natureza dos serviços, envolvendo pavimentação em paralelepípedo, recapeamento asfáltico, execução de galerias e obras de conservação e manutenção e de sinalização de vias públicas, faltando conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável do ponto de vista técnico e econômico, frente à possibilidade de concorrência envolvendo diversos licitantes, permitindo ampla



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

competição, até mesmo em razão da diminuição dos valores correspondentes à prova de qualificação econômico-financeira, exigida na proporção das despesas previstas, no montante de R\$40.620.132,00, distribuídas pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses;

- há evidência que aponta para o risco de contratar uma única empresa para realizar todas as obras de infraestrutura do município;
- não há justificativas técnicas para os índices econômicos eleitos objetivando a verificação da capacidade econômico-financeira dos licitantes, ao final se mostrando exagerados frente à singeleza das explicações, fundadas nos parâmetros determinados por este Tribunal abrangentemente.

Esses e outros aspectos, já discutidos durante a instrução, motivaram nova fixação de prazo pelo então Relator, o Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini², na oportunidade comparecendo o Prefeito Jorge Abissamra para justificar que (fl.1936):

- existiam recursos suficientes para cobrir as despesas;
- não há como determinar que o fracionamento dos serviços traria maior competitividade ao certame ou redução de custos;

² Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 11/10/08 (fl.1930).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- o fracionamento prejudicaria a operacionalização dos serviços, podendo por em risco a qualidade, além de constituir decisão afeta ao poder discricionário do Administrador;
- o número de proponentes mostra-se suficiente para evidenciar a existência de disputa, apta a configurar a melhor opção para a Administração, propiciando condições mais eficazes de agilidade na execução e condições de fiscalização;
- a Assessoria Técnica provavelmente desconhece as condições que levaram à unificação de contratações, decidida a partir do histórico negativo da segregação, tendo, mesmo, desconsiderado a previsão do artigo 8º da Lei de Licitações, segundo o qual a execução de obras e serviços deve programar-se sempre em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução;
- a exigência de capital social foi estipulada em perfeita consonância com o § 3º, do artigo 31 da Lei de Licitações;
- os índices de qualificação econômico-financeira foram fixados em observância à norma legal e às definições usuais do mercado, destinados a garantir a execução do objeto, não ensejando nenhum



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

questionamento ou inabilitação de licitantes, além de estarem conformes à jurisprudência do TCU e do TCE;

- repetiu, no mais, argumentos já anteriormente expendidos.

Examinadas as justificativas, assim, assim se resume o subsequente pronunciamento da Assessoria Técnica (fl.1993):

- o cronograma de desembolso não se afigura documento hábil a comprovar a suficiência dos recursos necessários para cobrir as despesas, tendo o documento somente estabelecido que os pagamentos seriam efetuados na proporção da execução dos serviços, havendo apenas dotações correspondentes ao valor de R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais) para o exercício de 2006;
- não houve comprovação da inviabilidade técnica e econômica de se parcelar o objeto, a fim de propiciar maior competitividade, daí se mostrando restritivos os valores estabelecidos para qualificação econômico-financeira e para garantia de execução contratual;
- a utilização de parâmetro de preços sustentado em tabelas de preços unitários da PMSP seria aceitável se comprovada a impossibilidade de orçar-se os preços junto a empresas do ramo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

somente com o que seria possível corretamente aferir a compatibilidade dos preços ofertados com os praticados no mercado.

Para a Secretaria – Diretoria Geral (fl.1999):

- a reserva de recursos para garantir o pagamento das despesas foi insuficiente, não se prestando o Cronograma de Desembolso Previsto como documento hábil para comprovar a existência de suporte orçamentário no montante estimado;
- não se justifica a falta de pesquisa de preços junto a empresas do ramo, apta a permitir o exame da compatibilidade para com o mercado;
- a utilização de orçamento irreal distorceu o valor exigido a título de capital social;
- restritiva se mostrou a fixação dos índices de qualificação econômico-financeira, os quais foram estipulados em patamares não justificados;
- a forma genérica utilizada para definir o objeto no preâmbulo do edital mascara a aglutinação indevida de obras e serviços de naturezas distintas, as quais deveriam ser licitadas separadamente, até mesmo considerando-se a relação vasta de locais nas quais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

seriam realizadas e o prazo de 36 (trinta e seis) meses previstos para a execução;

- a documentação apresentada não atende aos incisos I e II, do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não demonstra a existência da estimativa trienal, tampouco sendo apresentada a declaração do ordenador da despesa, de que o aumento teria adequação orçamentária e financeira para com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO.

Conclusivas as manifestações dos Órgãos Técnicos no sentido da irregularidade dos atos praticados, novo prazo foi fixado pelo Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini³.

Tornou então ao processo o Prefeito Jorge Abissamra (fls.2009/2015), alegando em síntese que:

- a contratação respeitou as normas legais e atendeu ao interesse público, ficando demonstrada a existência de recursos orçamentários, sem o que contrato de tamanha proporção financeira e social jamais teria sido firmado;
- a questão da definição do objeto deve ser analisada em face dos princípios da boa-fé, da eficiência e do atendimento aos interesses

³ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 26/03/11 (fl.2005).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- coletivos, além de considerar o poder discricionário envolvido na opção pela reunião de todos os serviços no mesmo certame;
- 4 (quatro) empresas participaram do certame, viabilizando a disputa e garantindo a melhor opção para a Administração;
 - apesar de não constar formalmente transcrito no rol de justificativas que nortearam a abertura do referido certame, estudos acerca da vantajosidade da contratação unificada foram efetuados;

Em novas manifestações, as Assessorias Técnicas Econômica e Jurídica, Chefia da ATJ e SDG concluíram, novamente, pela irregularidade dos atos praticados (fls.2017/2024).

O processo constou da pauta de julgamentos da Primeira Câmara, Sessão de 15/05/2012, quando dela foi retirado para os fins do disposto no inciso I, do artigo 105 do Regimento Interno (fl.2025).

Em 14 de novembro de 2012 foram apresentados Memoriais, com a seguinte linha defensiva (fls.2028/2053):

- o índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5 se mostrou o mais indicado para o porte financeiro da contratação, encontrando-se dentro do patamar regularmente aceito pelo Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- o empenho global da despesa é facultativo, pois o § 3º, do artigo 60 da Lei 4.320/64 expressamente menciona ser “permitido”, no caso de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento;
- aplicar-se-ia a Lei de Responsabilidade Fiscal somente se houvesse aumento da despesa orçamentária fixada, decorrente de ação governamental nova ou de expansão ou aperfeiçoamento das ações existentes, sendo que, no caso, as obras de infraestrutura contavam com previsão orçamentária, tanto assim que o item 11.1.1 do edital previu que, para os efeitos do disposto na Lei Complementar nº 101/00, “os investimentos que aumentam o patrimônio público, oriundos desta licitação, foram previstos no PPA – Plano Plurianual, conforme item 6015, além do que o impacto foi previsto quando da elaboração da LOA de 2005”;
- não fosse somente por isso, parte das despesas foram suportadas por recursos oriundos de convênio que o Município firmou com o Ministério das Cidades (Plano de Trabalho nº 0222672-18 – Processo nº 4012.0222672-18 – Autorização Ofício nº 3003 de 29/08/2007);
- o orçamento estimado foi elaborado com base nas publicações oficiais da PMSP, emitidas pela Superintendência de Projetos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- Obras da Secretaria de Vias Públicas (SVP), atual Secretaria de Infraestrutura Urbana (SIURB), dados largamente utilizados como parâmetro para a verificação de conformação dos preços com aqueles praticados no mercado, não havendo obrigatoriedade legal de que se faça pesquisa direta junto às empresas do ramo;
- as disposições contidas no item 4.4.2.4 do edital estão conformes à legislação e à Sumula nº 25 deste Tribunal, havendo permissão de prova de vínculo entre o profissional e a empresa licitante por qualquer meio legalmente admitido, quer na condição de empregado registrado ou autônomo, ou, ainda, de sócio responsável técnico, sem contar que o instrumento convocatório foi colocado à praça anteriormente à inscrição da Súmula no repertório próprio.

Finalmente, as Assessorias Técnicas Econômica e Jurídica e Chefia da ATJ voltaram a concluir pela irregularidade da matéria examinada (fls.2056 a 2059).

Junto ao TC-028675/026/06 tramita o TC-026906/026/06, que trata de Representação contra irregularidades praticadas na Concorrência nº 003/05, formulada por José Izidro Neto, Marcos Antonio Castello e Roberto Antunes de Souza, Vereadores do Município de Ferraz de Vasconcelos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Relataram os Representantes as seguintes impropriedades:

- falta de divulgação do valor da pasta e do número de empresas que retiraram o edital;
- omissão dos locais beneficiados, dos projetos executados e do orçamento individualizado para cada local, além de faltar a indicação dos recursos que cobririam as despesas;
- a dotação aprovada pela Câmara para infraestrutura teve o valor de R\$15.000.000,00, sendo que somente este contrato foi assinado por R\$36.745.135,04, sendo certo que a Prefeitura gastou em outro contrato, com a duplicação de um trecho da Estrada dos Bandeirantes, o valor de R\$14.700.000,00 e mais uma infinidade de tomadas de preços e cartas convites onde também foi beneficiada a CTP;
- os atos somente foram publicados no D.O.E., não havendo publicações outras como as exigidas no inciso III, do artigo 21 da Lei de Licitações;
- para a execução do contrato a Prefeitura tornou de utilidade pública 47 (quarenta e sete) propriedades, entre elas diversos prédios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

comerciais com valores até o presente momento sem parâmetros justificativos;

- não se vislumbrou quais empresas participaram da licitação, havendo dúvidas quanto ao efetivo cumprimento das regras editalícias, inclusive sobre a abertura no dia e hora demarcados, com a presença dos representantes das empresas;
- não foram publicadas adjudicação e homologação.

A Inicial foi recebida como representação (fl.21), distribuída ao Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini e redistribuída ao Eminentíssimo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, àquela época Relator do processo que abrigava o exame do contrato (fl.31/34).

Prazo foi fixado à fl.35⁴ e as justificativas e documentos juntados às fls.43/58, contêm o seguinte:

- as empresas participantes do certame constam da Ata da Sessão de Abertura inserida no processo Administrativo, tendo sido realizado o evento conforme previsto no edital, abrindo-se a possibilidade de participação de qualquer interessado, inclusive daqueles que

⁴ Prazo de 15 (quinze) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 13/12/06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- quisessem apenas acompanhar os atos por interesse ou curiosidade, registrando-se o comparecimento dos representantes das empresas;
- os recursos foram empenhados na medida das despesas programadas para o exercício de 2005, não havendo necessidade do empenhamento integral frente à previsão de execução em 36 (trinta e seis) meses;
 - o edital foi publicado também na Folha de São Paulo;
 - a empresa CTP detinha contratos decorrentes de 07 (sete) convites, 03 (três) dispensas de licitação e 1 (uma) tomada de preços, todos procedimentos realizados à luz das disposições legais vigentes;
 - não houve a necessidade de promover qualquer desapropriação para a execução do presente contrato, sendo que as desapropriações havidas decorreram da Concorrência nº 05/05, vencida pela MWE Pavimentação e Construção Ltda.

Em novo comparecimento do Representante José Izidro Neto, foi solicitada a fiscalização dos atos praticados na Concorrência nº 006/05, que resultou no contrato firmado por R\$15.019.465,63 (fl.59), porque:

- as ruas da Concorrência nº 006/05 foram objeto, também, da licitação nº 003/05;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- os valores resultantes da Concorrência nº 006/05, cuja contratada foi a MWE, são superiores aos da Concorrência nº 003/05, em cerca de 20% (vinte por cento);
- as medições efetuadas pela MWE são muito superiores às obras executadas;
- o edital contou com cláusulas ilegais e restritivas à competitividade, as quais não foram cumpridas pela vencedora do certame.

Encaminhado o processo à Assessoria Técnica Econômica, seu posicionamento evidenciou falta de controle orçamentário, na medida em que a Prefeitura não baixava do orçamento os valores relativos ao comprometimento das despesas previstas (fls.60/62). Para demonstração de existência de recursos orçamentários não bastaria, então, indicar a dotação e seu saldo inicial, sendo necessário demonstrar o efetivo comprometimento no exato momento da autorização de abertura do certame e, conseqüentemente, se o saldo se mostraria suficiente para cobrir as despesas previstas naquele momento.

Segundo a Assessoria Jurídica (fls.63/65), as novas reclamações deveriam ser tratadas em processo específico, sob nova instrução, com abertura de prazo para conhecimento do seu conteúdo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Faltando, então, decidir acerca do constante à fl.59 do processo TC-026906/026/05, que trouxe reclamações sobre irregularidades decorrentes da instauração da Concorrência nº 006/05, notifiquei os responsáveis para que tomassem conhecimento do teor do aditamento à Representação inicialmente formulada, possibilitando a apresentação de defesa e determinei que o processo TC-028677/026/06 também passasse a tramitar em conjunto com os demais⁵, tendo transcorrido "in albis" o prazo fixado.

Destarte, insta consignar que o processo TC-028677/026/06 trata do Contrato nº 9007/2005, de 03 de abril de 2006, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos e MWE Pavimentação e Construção Ltda., visando à prestação de serviços de obras e infraestrutura, no valor de R\$14.119.307,74.

Referido ajuste foi precedido de licitação realizada na modalidade concorrência, sob nº 006/05, com avisos divulgados no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação, ambos de 02/12/05, bem como no jornal "Folha 4 Cidades", sem data, além da internet (fls.484/487), com orçamento fixado em R\$15.019.465,63,

⁵ Prazo de 15 (quinze) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 10/09/14 (fls.79/81 do TC-026906/026/06, 2067/2069 do TC-028675/026/06 e 1637/1639 do TC-028677/026/06).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

conforme Planilha Orçamentária de fls.461/462 e Cronograma Físico-Financeiro de fls.463/466.

Os documentos de fls.487/526, 532 e 535 dão conta de que 22 (vinte e duas) empresas retiraram o edital, das quais 03 (três) efetivamente participaram do certame e foram habilitadas (fl.845).

O ato que homologou o resultado do certame e adjudicou o objeto à vencedora foi expedido em 26/01/06 e mereceu divulgação no Diário Oficial do Estado, no dia seguinte (fls.1239 e 1240).

Cópia integral do instrumento sem número, celebrado em 03 de abril de 2006, no valor de R\$14.119.307,74 e vigência fixada em 18 (dezoito) meses, encontra-se às fls.1242/1255, cumprindo registrar que sua publicidade ocorreu antes mesmo de sua assinatura, ou seja, em 07 e 25/02/06, conforme se vê às fls.1257/1259, mencionando, a primeira, tratar-se da Tomada de Preços nº 02/2006 (fl.1257).

Consigne-se, ainda, que a vigência do ajuste teve início em 30/06/06, conforme Ordem de Início de Serviço de fl.1268,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

assinalando, também, a prestação da garantia contratualmente pactuada⁶.

A Equipe de Fiscalização da 9ª DF, responsável à época pela instrução do processado, suscitou questionamentos quanto à previsão constante do item 4.5.3 do instrumento convocatório, relativo à comprovação técnico-operacional da licitante mediante apresentação de atestados ou certidões, acompanhados dos respectivos Certificados de Acervo Técnico – CAT (fls.189/190).

Criticou, também o contido no item 4.5.2, uma vez que fora exigida comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente profissional de nível superior, na modalidade de engenheiro civil, detentor de atestado ou certidão acompanhado de CAT, que comprovasse responsabilidade técnica para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, limitada a comprovação às parcelas de maior relevância técnica, conforme descritos às fls.188/189.

Aduziu que essa previsão estaria contrariando a Súmula 25 deste Tribunal.

⁶ Seguro-Garantia. Apólice nº 02-0745-0156481, emitida por J. Malucelli Seguradora S/A., em 01/02/06, no valor de R\$423.579,23 e válida pelo período de 25/01/06 a 24/07/07 (fls.1278/1279).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Relatou, ainda, falhas relativas à remessa do contrato a este Tribunal, a qual ocorreu após o prazo previsto nas Instruções vigentes à época; falta de autenticação dos documentos encaminhados; e inobservância ao previsto no inciso I, do § 1º, do artigo 16 da Lei Complementar nº 101/00 – LRF.

Pugnou pela irregularidade da licitação e decorrente contrato (fls.1287/1293).

Vieram aos autos os documentos de fls.1295/1313, dando conta de que os contratos pertinentes aos processos licitatórios CP 03/2005 e CP 006/2005 se encontravam vigentes em 05/01/07 (fl.1313).

O Diretor Técnico do GDF-9 informou que o contrato decorrente da CP 03/2005 estava sendo tratado no TC-028675/026/06 e, verificando a existência de conexão de matéria, propôs que ambos os processos ficassem a cargo do mesmo Relator (fl.1314).

Observados os trâmites regimentais, o TC-028677/026/06 foi redistribuído ao eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho (fls.1315/1319), o qual fixou prazo de 30 (trinta)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

dias aos interessados, nos termos e para os fins do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93⁷.

Representado por advogados regularmente constituídos à época (instrumento de fl.1321), compareceu o Senhor Jorge Abissamra, então Prefeito de Ferraz de Vasconcelos, ofertando as justificativas e documentos de fls.1323/1339.

Manifestando-se sobre os aspectos de engenharia e econômico-financeiro, Assessoria Técnica não vislumbrou impropriedades capazes de macular toda a matéria, pugnando pela regularidade da licitação e decorrente contrato (fls.1340/1341 e 1342/1343).

Área Jurídica, por sua vez, entendeu que as falhas relativas ao atraso na remessa e à falta de autenticação dos documentos que compõem o procedimento administrativo em exame poderiam ser relevadas por se tratarem de vícios meramente formais, insuscetíveis de macular o mérito dos atos praticados, conforme jurisprudência deste Tribunal.

Não vislumbrou impropriedade, também, no que tange à inobservância do artigo 16 da LRF, uma vez que as obras de

⁷ Despacho publicado no Diário Oficial do Estado de 14/03/07 (fl.1320).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

infraestrutura em exame contaram com a necessária previsão orçamentária anual, conforme documentos acostados às fls.1338/1339.

Observou, no entanto, a necessidade de esclarecimentos sobre os demais pontos questionados pela Equipe de Fiscalização, tendo em vista que o certame teria atraído o interesse inicial de 22 (vinte e duas) empresas que adquiriram cópias do edital, das quais 14 (catorze) depositaram caução para participação (fls.539/552), mas apenas 03 (três) apresentaram propostas (fl.845).

Acrescentou questionamento ao previsto no item 4.5.1., que teria contrariado o entendimento sedimentado na Súmula 28 deste Tribunal ao exigir Certidão de Registro Profissional, com prova de pagamento das respectivas anuidades, além de visto do CREA/SP, exigido de empresas de outros Estados, autorizando-as a participar de licitações.

Propôs, assim, novo acionamento do inciso XIII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls.1344/1349), no que foi acompanhada por Chefia de ATJ (fl.1350).

SDG não se opôs à fixação de novo prazo aos interessados, acrescentando, ainda, outra questão a reclamar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

esclarecimentos, qual seja a exigência de capital social integralizado no montante de R\$1.500.000,00 (item 4.4.1). Cobrou, também, a remessa de cópia da “Tabela SIURB” da Prefeitura Municipal de São Paulo, utilizada pela origem para indicar os valores lançados na planilha orçamentária de fls.59/61 (fls.1351/1352).

Assumindo a Relatoria dos processos em razão de sucessão Presidencial, o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini acolheu a proposta dos órgãos opinativos da Casa, fixando o prazo de 30 (trinta) dias para que os interessados tomassem conhecimento do contido nos autos e apresentassem as alegações de seu interesse⁸.

Ato contínuo, vieram aos autos os documentos de fls.1356/1506, relativos aos Termos Aditivos celebrados em 02/03/07, 11/04/07 e 05/07/07, a saber:

- Termo Aditivo celebrado em 02 de março de 2007, aumentando a quantidade de ruas beneficiadas pela pavimentação asfáltica, no valor de R\$437.889,32 (3,1% do total), fl.1375;

- Termo Aditivo de 11 de abril de 2007, celebrado com a finalidade de promover novo aumento de ruas beneficiadas pela pavimentação asfáltica, desta feita no valor de R\$1.755.000,00, equivalente a

⁸ Prazo comum de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 08/04/08 (fl.1353).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

12,43% do montante inicialmente ajustado, que somado ao acréscimo anterior totaliza 15,53% de acréscimos (fl.1456); e

- Termo Aditivo celebrado em 05 de julho de 2007, aumentando novamente a quantidade de ruas beneficiadas pela pavimentação asfáltica, no valor de R\$609.375,00 (4,32% do inicialmente ajustado), que somado aos acréscimos anteriores totaliza 19,85% (fl.1503).

Consigno que o Prefeito Municipal de Ferraz de Vasconcelos à época, Senhor Jorge Abissamra, apresentou justificativas às fls.1511/1540, rechaçando a ocorrência de falhas capazes de macular toda a matéria.

Manifestações de Assessoria Técnica (fls.1544/1546), Chefia de ATJ (fls.1547/1552) e SDG (fls.1554/1557) foram unânimes no sentido da irregularidade.

Encaminhados os autos à Fiscalização para instrução dos termos aditivos, 6ª DF procedeu à juntada dos documentos de fls.1561/1566, consignando em relatório de fls.1567/1572 que não houve complementação das cauções nos aditamentos, bem como que não tinha notícias sobre eventuais termos de recebimento e encerramento da obra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Aduziu a 6ª DF que, tendo a instrução anterior concluído pela irregularidade da licitação e contrato, concluía, também, pela irregularidade dos termos aditivos.

Fixado prazo⁹ para que os interessados tomassem conhecimento do contido nos autos e apresentassem as justificativas de interesse, novamente compareceu o Prefeito Jorge Abissamra às fls.1578/1580.

Manifestando-se sobre o acrescido, Assessoria Técnica especializada não vislumbrou impropriedades quanto aos acréscimos efetivados pelos Termos Aditivos, pugnando pela regularidade da matéria, exclusivamente sob o aspecto de engenharia (fl.1582).

Chefia de ATJ, no entanto, ratificou entendimento anteriormente manifestado pela irregularidade (fl.1583).

Não foi outro o entendimento manifestado por SDG, que propôs, ainda, aplicação de multa ao responsável (fls.1584/1585).

Aportando os autos em meu Gabinete em 22/11/13, identifiquei impropriedades sobre as quais a origem deveria se manifestar, em respeito ao princípio da ampla defesa, razão pela qual

⁹ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho exarado pelo eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicado no D.O.E. de 09/07/10 (fl.1573).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

determinei a notificação das partes contratantes para que tomassem conhecimento do contido nos autos, dando-lhes oportunidade para que pudessem ofertar justificativas¹⁰.

Compareceram a Contratada (fls.1605/1612) e o ex-Prefeito Jorge Abissamra (fls.1616/1630).

Tendo em vista a ocorrência de falhas comuns nos processos TC-28675/026/06 e TC-028677/026/06, além de "confusão" entre os objetos de ambas, determinei o trâmite em conjunto de ambos, bem como da representação tratada no TC-026906/026/06, fixando aos interessados, mais uma vez, prazo para as providências que julgassem necessárias¹¹.

A Contratada MWE Pavimentação e Construção Ltda. apresentou novas justificativas, acompanhadas de farta documentação, cujos papéis se encontram às fls.1641/1728, dando conta da total execução do objeto contratado, ocasião em que fez juntar aos autos diversas Notas Fiscais; Termos de Recebimento Provisório; Termo de Recebimento Definitivo e de Encerramento de Contrato, de 16/04/09 (fls.1666/1667 do TC-028677/026/06); além

¹⁰ Prazo comum de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 07/01/14 (fls.1586/1588).

¹¹ Prazo de 15 (quinze) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 10/09/14 (fls.79/81 do TC-026906/026/06, 2067/2069 do TC-028675/026/06 e 1637/1639 do TC-028677/026/06).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de Termos de Reti-Ratificação de 05/08/07 e 19/08/07 (fls.1662/1663 e 1664/1665), bem como cópias dos Termos Aditivos celebrados, dentre os quais o de Re-Ratificação, de 02/07/07, que apenas retificou o nome de Rua incluída pelo Termo Aditivo de 11/04/07 (fl.1670), além daquele celebrado em 02/10/07, com a finalidade de prorrogar a vigência do ajuste por mais 14 (catorze) meses, contados a partir de 03/10/07 (fl.1672).

Tendo em vista que no despacho proferido conjuntamente nos processos epigrafados, além de solicitar explicações acerca da existência de recursos orçamentários para cobertura das despesas e de possível inclusão dos mesmos serviços em duas licitações distintas, foi também reclamada a juntada ao processo de uma série de documentos, cujas obrigações não recaiam apenas sobre as Autoridades Municipais que atuaram na condução das licitações e celebração dos decorrentes contratos, implicando, também, responsabilidade do atual Prefeito, renovei o prazo de 15 (quinze) dias, para que os responsáveis trouxessem os esclarecimentos necessários e os documentos solicitados, a fim de que pudesse ser saneada a instrução processual¹².

¹² Despacho publicado no D.O.E. de 10/09/14 (fls.79/81 do TC-026906/026/06, 2071/2072 do TC-028675/026/06 e 1730/1731 do TC-028677/026/06).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observando que a documentação apresentada pela Contratada, juntamente com suas últimas justificativas, evidenciou a existência de termos de reti-ratificação, termo de recebimento definitivo e diversos termos de recebimento provisório, determinei à Fiscalização que procedesse à instrução do quanto acrescido, bem como verificasse se a documentação atendia aos despachos de fls.79/81 e 83/84 do TC-026906/026/06, 2067/2069 e 2071/2072 do TC-028675/026/06 e 1637/1639 e 1730/1731 do TC-028677/026/06.

Determinei, também, fosse apurada a existência de duplicidade de serviços nas mesmas avenidas, constantes de um e de outro ajuste, bem como se teria ocorrido pagamento dos mesmos por mais de uma vez¹³.

A Equipe de Fiscalização da 2ª DF informou que formalizou requisição de documentos, encaminhada à origem por meio de correio eletrônico em 08 de abril de 2015, concedendo-lhe prazo até o dia 16/04/2015, portanto de 08 (oito) dias, para atendimento; porém, a Administração Municipal de Ferraz de Vasconcelos se manteve inerte, inviabilizando o trabalho de verificação determinado (fls.88/91 e 92/94 do TC-026906/026/06).

¹³ Fls.86/87 do TC-026906/026/06, 2078/2079 do TC-028675/026/06 e 1733/1734 do TC-028677/026/06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Diante da frustrada tentativa de obtenção de informações, a eminente Substituta de Conselheira Silvia Monteiro determinou à Fiscalização que efetuasse diligência ao Município de Ferraz de Vasconcelos, visando à constatação da situação *"in loco"*. Determinou, ainda, que o Cartório juntasse ao TC-028675/026/06 a documentação relativa ao Expediente TC-012607/026/15, protocolizado pela CTP Construtora Ltda.¹⁴

Assim procedido, vieram aos referidos autos os documentos de fls.2083/2110, que em nada inovaram na análise da matéria, uma vez que se trata de cópias de documentos anteriormente encaminhados.

Nesse sentido, aliás, a manifestação da Equipe de Fiscalização da 2ª DF, afirmando que aquela documentação não apresenta elementos para constatação da efetiva realização dos serviços contratados.

Destacou, ademais, que em documento de fl.2110 referida contratada cita que tomou ciência através da Secretaria de Obras, *"de que houve o extravio do processo administrativo que regulava os termos"*.

¹⁴ Despacho de fls.95/96 do TC-026906/026/06, 2081/2082 do TC-028675/026/06 e 1737/1738 do TC-028677/026/06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No que tange à determinação de visita *"in loco"*, a Fiscalização a realizou em 22 de maio de 2015, efetuando o registro fotográfico de fls.98/114 e o relatório de fls.116/118 do TC-026906/026/06.

Aduziu, no entanto, que não foi possível constatar a realização de serviços em duplicidade, principalmente em face do lapso temporal decorrido entre a execução dos serviços e a data de verificação.

Acrescentou, ainda, que foram solicitadas da Prefeitura cópias de documentos relativos às medições, pagamentos e notas fiscais, visando à comprovação da efetiva execução contratual, mas o pleito não restou atendido.

Destacou a existência de documentação encartada às fls.1662/1728 do TC-028677/026/06, encaminhada pela contratada MWE Pavimentação e Construção Ltda., constantes de recebimentos referentes ao Contrato de 03/04/2006; no entanto a Prefeitura nada encaminhou, estando a documentação incompleta, impossibilitando, portanto, a verificação da execução contratual.

Tendo aportado em meu Gabinete o expediente TC-025215/026/15 em 30 de junho de 2015, relativo a relatório de ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de controle de fiscalização no Município de Ferraz de Vasconcelos, comunicando possíveis irregularidades na aplicação de recursos federais, encaminhado pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União, determinei que o mesmo passasse a acompanhar o TC-028675/026/06, que cuida do contrato firmado entre a Prefeitura do Município de Ferraz de Vasconcelos e a Empresa CTP Construtora Ltda., até sua decisão final, providência adotada em 21/07/15 (fl.424).

É o relatório.

GFL/EJK.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Noto que, antes de dar início ao certame tratado no TC-028675/026/06, a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos providenciou a elaboração de orçamento utilizando estimativa dos preços contida na Tabela de Preços Unitários da Prefeitura Municipal de São Paulo (Tabela elaborada pela SIURB – base julho/2005, atualizada para outubro/2005).

Elencou as vias que seriam objeto dos serviços e disponibilizou mapas delas indicativos, daí chegando à elaboração da planilha de orçamento, a qual contemplou cada insumo necessário e suas quantidades.

A utilização de tabelas de órgãos da Administração Pública já foi acolhida como procedimento apropriado por esta E. Corte, a exemplo do decidido nos processos TC's-000506/007/07, 045021/026/08, 038276/026/08 e 032804/026/12.

Também providenciou a Administração procedimentos visando assegurar que existiam recursos orçamentários para cobrir as despesas, as quais estavam previstas no Plano Plurianual e, ao menos, na Lei Orçamentária Anual sob o título Infraestrutura Urbana.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No orçamento estavam disponíveis para o exercício de 2005 cerca de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), sem que se tivesse ainda conhecimento sobre o volume de recursos que adviriam de transferências conveniadas ou prometidas para os exercícios seguintes, os quais acabariam chegando aos cofres municipais por meio de convênio firmado com o Ministério das Cidades, conforme informado nas peças defensórias.

Sem que houvesse qualquer perspectiva de realização de despesa no exercício de 2005 (contrato assinado em 12/12/2005), não é viável que se cobre da Prefeitura empenhamento total imediato, pois a execução contratual se estenderia por 3 (três) exercícios.

Parece-me razoável concluir como aceitável o entendimento da Prefeitura, que levou ao empenhamento das despesas na medida da emissão das ordens de execução dos serviços, para cada parcela de implantação das obras.

Portanto, ainda que se possa cobrar da Administração por alguns defeitos na formalização dos atos, não vejo como condená-los por desatendimento grave relativo à falta de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Notadamente impossível, ainda, afirmar a existência de despesas sem prévio empenho.

Entendo, mais, que devem ser acolhidas as ponderações da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, segundo as quais o fracionamento prejudicaria a operacionalização dos serviços, não se podendo desprezar as afirmações acerca do histórico negativo das experiências passadas da Administração, bem como de que à época foram realizados estudos sobre a vantajosidade da contratação unificada.

A propósito, creio mesmo é que os serviços contratados giraram todos em torno do gênero pavimentação, incluindo a pavimentação propriamente dita em ruas de terra, somada a trabalhos de capeamento asfáltico em ruas de paralelepípedo, recapeamento, execução de galerias e sinalização das vias, incluindo conservação e manutenção, daí ficando, neste caso, no âmbito do poder discricionário a decisão de reunir tudo num único certame, até porque o quanto previsto foi inserido em projeto cuja previsão alcançava 347 (trezentas e quarenta e sete) ruas e avenidas do município, conforme relacionado pelo Secretário de Obras e Serviços (fls. 753/770).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Tenho como superadas, também, as falhas formais relativas à falta de elaboração do quadro comparativo de preços, de encaminhamento da caução (posteriormente juntada) e da autenticação dos documentos, além da publicação fora de prazo do contrato na imprensa oficial e seu encaminhamento extemporâneo para exame desta Corte.

Os índices de liquidez geral e corrente, por sua vez, estabelecidos no patamar mínimo de 1,5 e o grau de endividamento de no máximo 0,4, foram fixados em proporções aceitas por esta E. Corte, conforme sustentado pela defesa.

Noto, ademais, que muito embora os Órgãos Técnicos tenham reclamado da falta de justificativas para os índices eleitos, documento desde a instauração do processo juntado acaba por tornar inverídica a afirmação. Basta ver o que consta à fl. 43, onde, inclusive, o Secretário de Governo manifesta a aceitação desta Corte para o quanto projetado, produzindo justificativas para a imposição das provas de liquidez e endividamento.

Já a exigência de capital social situou-se dentro do limite estipulado no § 3º, do artigo 31 da Lei de Licitações, não se exigindo dos licitantes prova de mais do que 10% (dez por cento) do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

valor estimado para a contratação, lembrando tratar-se de contrato de escopo e não prestação de serviços continuados. Portanto, no caso não incidiria o princípio da anualidade, o qual, pudesse ser aplicado, aí sim limitaria a exigência à proporção do valor do contrato pelo período de 1 (um) ano. Entretanto, aqui, como exposto, não se cuida do caso.

Apenas uma falha, daquelas apontadas pelos Órgãos Técnicos e de Instrução, prevaleceu. A infringência à Súmula nº 25, faltando com a verdade a defesa quando sustentou que estava permitida a comprovação de capacidade técnico-profissional por meio de qualquer forma admitida legalmente, já que impedida a indicação de profissionais vinculados à empresa na condição de autônomo.

É que os itens editalícios nº 4.4.2.4. e 4.2.4.5. apenas admitem referida comprovação por meio da Carteira de Trabalho, ficha de registro de empregado ou cópia da ata da assembleia probatória da investidura no cargo, neste último caso na hipótese de sociedade por ações.

Nesse passo, noto que referida exigência pode ter contribuído para o afastamento de eventuais interessadas no certame, já que das 11 (onze) que adquiriram o edital, apenas 04 (quatro) acorreram à disputa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ao passar para o exame das impugnações apreciadas no TC-026906/026/06, notadamente de que as ruas passíveis de pavimentação, recapeamento e outros serviços decorrentes deste certame constaram, também, como objeto de outros certames e que teria havido prática de preços divergentes nas licitações levadas a efeito pela Municipalidade, além de ocorrência de serviços medidos e pagos em volume maior do que os executados, nos deparamos com o Contrato nº 9007/05, de 03/04/2006, no valor de R\$14.119.307,74, tratado no TC-028677/026/06.

Apesar das inúmeras oportunidades oferecidas aos interessados para que oferecessem esclarecimentos ou justificativas sobre as questões suscitadas na representação e constatadas pelo cotejo do escopo dos contratos 8089/05, de 13/12/05 e 9007/05, de 03/04/2006, tratados respectivamente nos TC-028675/026/06 e 028677/026/06, inclusive com determinação de visita "in loco" pela Equipe de Fiscalização, não houve colaboração da origem e de seus responsáveis, os quais se mantiveram inertes, inviabilizando os trabalhos de verificação deste Tribunal.

Ademais, a Equipe de Fiscalização constatou que em ambos os ajustes constam serviços de pavimentação asfáltica das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

seguintes vias: Avenida Brasil, Rua Nilo Peçanha, Rua José Bonifácio, Rua Carlos de Campos, Rua Marcondes Salgado, Rua Prudente de Moraes, Rua Padre Feijó, Rua Hermes da Fonseca, Rua Princesa Isabel, Rua Juvenal Guerra, Rua Jorge Tibiriçá, Rua Humberto de Campos, Rua Campos Salles, Rua João Zanchetta, Travessa Campos Salles, Avenida 14 de Outubro, Rua Emílio Ribas e Rua Cândido Rondon, conforme demonstrado pelos registros fotográficos de fls.98/114 e planilha de fl.115 do TC-026906/026/06.

A desídia do atual Prefeito, deixando de atender notificação deste Relator publicada no Diário Oficial do Estado, de 07/11/14 e à Requisição de Documentos D.F.2.2 – Nº 46/2015, de 08/04/2015, mesmo alertado de que poderia incidir nas penas previstas no artigo 104, incisos III, V e VI, da Lei Complementar, inviabilizou os trabalhos de verificação por parte da Equipe de Fiscalização deste Tribunal (fls.83/84 e 88/92 do TC-026906/026/06).

Enfim, do detido exame que realizei, resta-me concluir, convergindo com a instrução, que as licitações e os contratos estão contaminados por vícios insuperáveis.

Pelo exposto, **meu VOTO reconhece parcial procedência da Representação formulada por José Izidro Neto**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

e outros Vereadores do Município de Ferraz de Vasconcelos e a consequente irregularidade das Concorrências nº 003/05 e 006/05, bem como dos contratos nºs 8089/05, de 13/12/05 e 9007/05, de 03/04/06, firmados respectivamente com as empresas CTP Construtora Ltda. e MWE Pavimentação e Construção Ltda., acionando, por conseguinte, o previsto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, 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.

Ainda por pertinente, acolho a proposta de SDG para, nos termos do inciso II, do artigo 104 do mesmo diploma legal, aplicar ao responsável – Jorge Abissamra (Prefeito à época), multa no equivalente pecuniário de 500 (quinhentas) UFESPs, em razão das imperfeições perpetradas nos certames licitatórios e contratos sob sua responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Aplico multa, também, ao atual Prefeito Acir dos Santos Filló, fundamentada nos incisos III, V e VI, do artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, fixada em 300 UFESPs, devendo as mesmas ser recolhidas ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento dos débitos para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

Por fim, determino o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado, para conhecimento e eventuais providências de sua alçada.

É como voto.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro