

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI
29ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 15/09/2015

ITEM 17

Processo: TC-022726/026/10

Contratante: Prefeitura de Mauá.

Contratada: Construtora Mello de Azevedo S/A.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação: Sérgio Affonso dos Santos (Secretário de Habitação).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Oswaldo Dias, Donisete Pereira Braga (Prefeitos), Adílson Donizeti Vianna Ruiz, Helcio Antonio da Silva, José Geraldo Teixeira e Luiz Carlos Theóphilo (Secretários de Obras), Sérgio Affonso dos Santos e Marcos dos Santos Panini (Secretários de Habitação).

Objeto: Execução de serviços e obras de engenharia de construção de unidades habitacionais e urbanização no Jardim Oratório, com fornecimento de mão de obra e equipamentos necessários.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 03-05-10. Valor (inicial) - R\$13.366.882,05. Termos de Aditamento celebrados em 04-11-10, 06-12-11, 08-10-12, 06-02-13, 05-08-13, 05-11-13, 27-12-13 e 04-04-14. Termo de Cessão do Contrato celebrado em 20-09-10. 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 Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 04-11-10, 27-04-13 e 07-11-13.

Advogado(s): Ana Paula Ribeiro Barbosa, Mariane Batistuci Navarro, Wanderli Bortoletto Marino de Godoy; e outros.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II e GDF-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

Tratam os autos de ajuste celebrado entre **Prefeitura de Mauá** e a Construtora Mello de Azevedo S/A, objetivando a execução de serviços e obras de engenharia de construção de unidades habitacionais e urbanização do Jardim Oratório.

O ajuste foi precedido de licitação na forma de concorrência pública, do tipo menor preço global, divulgada em jornal de grande circulação, com edital retirado por 34 empresas na primeira publicação, e por 44 empresas na

republicação, ocorrendo duas interessadas ao certame, que formularam propostas, restando uma licitantes inabilitada por não atendimento a item do edital (item 6.1.3, alínea "c"). O recurso interposto em fase própria do certame restou provido e a empresa recorrente, Villanova Engenharia e Desenvolvimento Ambiental S.A., continuou participando da licitação.

Garantia para participação do certame foi de R\$ 129.388,33 (item 6.1.4, letra "e", fls.1740/1742).

Índices econômico-financeiros foram assim postulados: liquidez corrente, maior ou igual a 1,0; liquidez geral maior ou igual a 1,0; endividamento menor ou igual a 0,5.

Fiscalização apontou questionamentos ao feito: -não foi apresentada autorização para a abertura do certame⁽¹⁾; -o Edital retificado foi publicado sem os Anexos⁽²⁾; -ausência de parecer técnico-jurídico sobre o Edital reformulado⁽³⁾; -critérios de capacitação técnico operacional irregulares, como a exigência de Atestado de Capacitação Técnico-Profissional e Operacional acompanhados de Certidão de Acervo Técnico - CAT e registrada no CREA da Região ⁽⁴⁾; -apresentação do Atestado de Visita Técnica como condição para habilitação; -não encaminhamento de Ata da Sessão Pública de Julgamento realizada em 19-04-10 e respectiva publicação ⁽⁵⁾; -proposta vencedora do certame apresentou preço 5% superior ao orçado pela Prefeitura de Mauá; -não atendimento ao prazo de remessa dos contratos, estipulado nos incisos I do art. 7º das Instruções nº 2/2008 desta Corte; -quanto aos termos de aditamento, apurou encaminhamento intempestivos do **1º TA, 2º TA e do 3º TA**; -

¹ Desatendimento ao caput do artigo 38 da LF 8.666/93.

² Desobediência ao art.38, inciso I, da LF 8.666/93.

³ Afronta ao art. 38, inciso VI, da LF 8.666/93.

⁴ Contrariando o art. 30, parágrafos 1º e 5º, da LF 8.666/93.

verificou também cessão e prorrogações do contrato com valor acima do inicialmente orçado pela Administração; -constatou reflexos nos **6º, 7º e 8º TA** das irregularidades apontadas em relação à Licitação e ao Contrato inicial; -apólice de renovação de garantia referente ao **7º TA** nº 1/2014, de 04-04-14, emitida com efeito retroativo e evidenciando um período de 02-05-14 a 21-05-14 sem cobertura; -Fiscalização consignou, também, que a manifestação de SDG de fls.2944/2949, considerou não satisfatórias as justificativas a respeito de: -preço da proposta vencedora restar maior que o orçado; -exigência de atestados técnico e operacional acompanhados de CAT e registrada no CREA da Região; -ausência de parecer jurídico; e encaminhamento intempestivo do ajuste.

Notificada, nos termos e para os efeitos do inciso XIII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, a Origem acostou suas razões e documentos.

A **Municipalidade** esclareceu que: -Consoante parecer da NDJ, Consulta 3930/2014/TR, de 24-07-14, fls.4153/4156, extraiu o seguinte entendimento: "*Em não constando expressamente no Edital, critério de aceitabilidade das propostas fixando que o preço estimado pela Administração é máximo, o que ocorreu no presente caso, as propostas que foram apresentadas com valor global superior ao estimado poderão ser aceitas e adjudicado o objeto em favor da empresa que apresentou o menor valor global, desde que constatada a exequibilidade e não excessividade dos preços ofertados*".

A **Prefeitura** também alegou em sua defesa: - quanto à renovação de garantia ao **7ºTA**, respondendo que a garantia estava vigente, visto que sua validade expiraria em 01-05-14, ficando a empresa contratada responsável pela emissão de nova garantia para que não houvesse a quebra da

⁵ Violação dos artigos 25 e 26 da Lei Complementar nº 709/93.

cobertura caucional. Ocorreu que a empresa, por lapso, deixou de fazê-lo a tempo, tendo efetuado em data posterior. Aduziu que o aspecto merece ser relevado, pois em nada prejudicou o ajuste; -O valor estimado no ajuste manteve-se afinado aos princípios de economicidade, seguindo parâmetros de mercado com base no SINAPI, definindo-se preço total estimativo e não o máximo.

Assessoria Técnico-Jurídica, manifestando-se conclusivamente quanto a aspectos de **engenharia**, foi pela regularidade da matéria, acolhendo as justificativas da Origem.

No orbe **econômico-financeiro**, Assessoria Técnico-Jurídica concluiu pela irregularidade da licitação, do contrato e dos termos aditivos, consignando em sua manifestação (fls.4168): *"A questão aqui tratada não se concentra apenas na incerteza quanto ao parâmetro para avaliação da compatibilidade do valor proposto com o de mercado, mas, principalmente no descumprimento das normas e condições estabelecidas no Edital. Vale dizer, a empresa contratada foi favorecida ao oferecer proposta superior ao orçamento estimativo na data base abril/2009 e mesmo assim o objeto da licitação ter-lhe sido adjudicado, em prejuízo das empresas potencialmente interessadas que deixaram de participar em respeito às regras editalícias. E mais, durante o curso da execução contratual houve a concessão de reajustes de preços em benefício da contratada, a despeito da ausência de cláusula contratual dispendo sobre tal possibilidade, em detrimento dos princípios da transparência e da isonomia."*

Sob a égide legal, a assessoria manteve o entendimento de condenação dos atos analisados, observando (fls.4172/4173): *"Do ângulo jurídico, manifesto o*

entendimento de que, assim como ponderou o d. SDG, não merecem prosperar as alegações da Origem acerca da utilização de orçamento defasado, procedimento reiteradamente condenado por este E. Tribunal; da exigência de apresentação de atestados de capacitação técnico-operacional acompanhados das respectivas certidões de acervo técnico-CAT (documento de caráter personalíssimo concernente à capacitação técnico-profissional), afrontosa ao que dispõe o artigo 30 da Lei 8.666/93 e à orientação jurisprudencial desta E. Corte de Contas; de ausência de parecer técnico-jurídico sobre o Edital reformulado e do encaminhamento intempestivo do ajuste para exame desta E. Corte de Contas. No que concerne aos aditamentos contratuais, não obstante o cumprimento de formalidades legalmente previstas - justificativas, autorizações e publicações dos termos respectivos - meu entendimento converge com o externado pela 3ª. DF e endossado pela área econômica desta ATJ, qual seja o de que as máculas da licitação e do contrato principal, em especial de orçamento defasado, contaminam os atos acessórios, determinando a sua irregularidade em face do princípio da acessoriedade."

Chefia de Assessoria Técnico-Jurídica foi no mesmo sentido de irregularidade do feito, da licitação e do contrato e, por acessoriedade, de seus termos aditivos.

Foi garantido ao **Ministério Público de Contas** o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato nº 06/14-PGC, publicado no D.O.E. de 08-02-14.

É o relatório.

Voto.

Em exame ajuste da Prefeitura de Mauá com a Construtora Mello Azevedo para execução de serviços e obras de engenharia visando construção de unidades habitacionais, que apresentou falhas não sanadas ao longo da instrução.

Observo que os órgãos técnicos questionaram o feito por falta de parecer técnico-jurídico sobre o Edital reformulado, por exigência de Atestado de Capacitação Técnico-Profissional e Operacional acompanhados de Certidão de Acervo Técnico - CAT e registrada no CREA da Região, também quanto aos preços praticados, uma vez que a proposta vencedora apresentou valor 5% superior ao orçado pela Prefeitura, e ainda pela ausência de cláusula contratual prevendo reajustes.

Verifico que as justificativas apresentadas não foram acolhidas pelos órgãos técnicos, permanecendo o conjunto de irregularidades apontado.

Constato, como reiterado na jurisprudência desta Corte, impropriedade na exigência de visto do CREA como condição habilitatória, caso da decisão no **TC-000550/013/10**, Relator Robson Marinho, em sessão de 18-08-10, que, a respeito das exigências quanto aos **critérios de capacitação técnico-operacional**, assim afirmou:

"É pacífica a jurisprudência do Tribunal acerca da condenação do visto do CREA-SP como condição habilitatória, como são exemplos as decisões Plenárias contidas nos autos dos TC-00041/005/10 (sessão de 07-04-10, sob relatoria do E. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga), TC-018359/026/09 e TC-029493/026/06 (sessão dos dias 15-07-09 e 02-12-09 - ambos sob minha relatoria.)"

Noto que esta falha também já ensejou condenação nas Decisões deste Tribunal, como no **TC-000723/013/10**⁽⁶⁾ e no **TC-016280/026/09**⁽⁷⁾.

Observo que o feito foi prejudicado também em relação aos **preços pactuados**, com valor contratado superior em 5,27% ao estimado, como consignou Assessoria Técnico-Jurídica em seu parecer econômico-financeiro.

Além disso, como verificou a manifestação de Assessoria Técnico-Jurídica, observo que a concessão de reajustes de preços, sem resguardo de cláusulas contratuais para tanto, prejudicaram a transparência e a isonomia de todo o feito.

Nestas condições, acompanho as manifestações de ordem legal, econômico-financeira e de Chefia da Assessoria Técnico-Jurídica para votar no sentido da irregularidade da licitação, do termo contratual e dos aditivos, aplicando as disposições contidas nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

São Paulo, 15 de setembro de 2015.

ANTONIO ROQUE CITADINI
Conselheiro Relator

aal

⁶ Voto do Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga, T. Pleno de 22-09-10.

⁷ Voto que proferi no T. Pleno de 27-05-09.