



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

Conselheiro-Substituto Antonio Carlos dos Santos  
Segunda Câmara  
Sessão: **8/3/2016**

63 TC-025553/026/13 INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos - SAAE.

**Contratada:** Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos - PROGUARU.

**Autoridade(s) que Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Afrânio de Paula Sobrinho (Superintendente).

**Objeto:** Execução de serviços de recomposição de pavimento e passeios neste município operação (tapa-valas) em áreas de cobertura do centro operacional Gopouva, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra especializada.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 18-07-13. Valor - R\$. 6.774.906.87.

**Advogado(s):** Rodrigo Pozzi Borba da Silva, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-8 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-8 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **dispensa de licitação** e o decorrente **contrato**, celebrado entre o **Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE Guarulhos** e a empresa **Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos S/A - PROGUARU**, tendo como objetivo a realização de **serviços de recomposição de pavimento e passeios** no Município de Guarulhos.

A contratação, pelo valor de R\$ 6.774.906,87, para a execução dos serviços no prazo de 12 meses, foi fundamentada no inciso VIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93.

A Fiscalização, a cargo da 8ª DF, opinou pela irregularidade da matéria, realizando os seguintes apontamentos (fls. 306/313):

- o SAAE não solicitou que a empresa comprovasse a regularidade dos recolhimentos relativos à Seguridade Social;

- A certidão positiva com efeito de negativa referente aos débitos trabalhistas e o Certificado de Regularidade do FGTS foram emitidos em data posterior à contratação;



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

- Preço superior ao praticado em contratação similar realizada na mesma época (concorrência pública analisada no TC-25.072/026/13); e
- A reunião do objeto aqui em exame com aquele tratado no TC supracitado, para a realização de procedimento licitatório único, poderia permitir uma contratação mais vantajosa para o Poder Público, em virtude da economia de escala.

O Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE Guarulhos apresentou justificativas (fls. 322/340):

- Embora as certidões tenham sido expedidas poucos dias após a assinatura do contrato, elas cumpriram a finalidade de atestar a idoneidade da contratada; trata-se de falha formal, da qual não decorreu qualquer prejuízo à contratação;
- A área em que foram realizados os serviços tem algumas peculiaridades: é a que apresenta a maior densidade populacional em Guarulhos; possui redes de água antigas, com pressões elevadas nas redes primárias de abastecimento; ocupação irregular do solo, entre outras, gerando a necessidade de um maior número de intervenções, com um maior grau de especialização, o que aumenta o custo operacional; e
- O fato de essa contratação ter similaridade com aquela tratada no TC-25072/026/13 não é o suficiente para reunir os 2 contratos; trata-se de 2 áreas distintas, com características específicas (diferenças de relevo, de solo, pressões das redes e ramais, entre outras), que requerem diferentes intervenções; é realizada uma gestão descentralizada, que tem por escopo otimizar a qualidade dos serviços.

A ATJ, sob o aspecto de Engenharia, foi questionada a respeito da economicidade da contratação e da possibilidade de reunião da contratação aqui em exame com aquela tratada no TC-25072/026/13. Após a análise das justificativas da origem, acolheu os esclarecimentos apresentados, atestando a compatibilidade dos valores praticados com os de mercado (fls. 347/348).



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

Foi garantido ao MPC o direito de vista dos autos  
(fl. 351 - vº).

É o relatório.

bccs/



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

Voto

TC-025553/026/13

Primeiramente, no que diz respeito à dispensa de licitação, com fulcro no inciso VIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, a PROGUARU é uma sociedade de economia mista criada através da Lei nº 2305/79. Conforme consta do artigo 8º, I, daquele dispositivo legal<sup>1</sup>, o objeto da contratação em exame se enquadra nas atividades para as quais a sociedade foi criada.

No que diz respeito à economicidade do ajuste, embora os valores praticados para alguns itens sejam, de fato, mais altos que os preços obtidos na contratação tratada no TC-25553/026/13, é necessário levar em consideração que as duas contratações envolvem a realização de serviços em regiões distintas, cada uma com peculiaridades. Além disso, conforme o parecer da ATJ, ainda que os valores tenham superado os praticados na outra contratação, eles são inferiores ao orçamento estimativo, com base em tabelas oficiais (SIURB, com custos atualizados pela FIPE) e em compras anteriores realizadas pelo SAAE, o que seria o suficiente para atestar sua economicidade.

No tocante ao apontamento da fiscalização, a respeito da possibilidade de reunir os objetos tratados nos dois processos (TC-25072/026/13 e TC-25553/026/13), ressalte-se que, quando da análise daquela contratação, tal questão já foi analisada, concluindo-se que foi "devidamente justificada a escolha do SAAE Guarulhos em não reunir, em uma mesma licitação, os objetos tratados nestes autos e no

---

1 Art. 8º - Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos S/A. - PROGUARU, Sociedade de Economia Mista, por ações, de Capital Autorizado, destinada a realização das seguintes atividades de caráter econômico-social e industrial, ligadas aos superiores interesses do Município de Guarulhos:

I - execução dos serviços públicos de coleta e remoção de lixo, fabricação de asfalto, blocos e pré-moldados, pavimentação, guias, sarjetas e iluminação pública inclusive as obras já contratadas;



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

TC-025553/026/13", por terem ficado "evidenciadas as razões de ordem técnica que fundamentaram referida decisão"<sup>2</sup>.

Contudo, remanesceram pendentes de justificativas aceitáveis a ausência de comprovação de regularidade dos recolhimentos da seguridade social e a emissão intempestiva das certidões relativas aos débitos trabalhistas e de regularidade do FGTS.

Não há nos autos qualquer comprovante de que a contratante tenha exigido da contratada ou que tenha sido emitida certidão comprovando a regularidade dos recolhimentos previdenciários, o que afronta o artigo 195, §3º, da Constituição Federal, que proíbe a contratação, com o Poder Público, de pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social.

Também, a certidão positiva com efeito de negativa relativa aos débitos trabalhistas e o Certificado de Regularidade do FGTS, além de não elidirem a irregularidade supracitada, foram emitidos em data posterior à contratação, descumprindo o disposto no artigo 29, IV, da Lei Federal n 8.666/93.

Nesse sentido, cito trecho do recente voto proferido<sup>3</sup> no TC-38287/026/11, aprovado pela e. Segunda Câmara na sessão de 24/11/2015, pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato ali em exame, pelo mesmo motivo:

"Em verdade, a falta de prova da idoneidade junto ao sistema da seguridade fiscal traduz-se em medida impeditiva do aperfeiçoamento da contratação, uma vez que desatende ao que apregoa o art. 195, § 3º da Constituição Federal.

Abro um parêntese, neste ponto, para esclarecer que a cópia do "Certificado de Regularidade do FGTS-CRF" encartada a fls. 118 não elide a falha, tanto por se referir ao período de validade não condizente com a assinatura/vigência do ajuste (4/1/2012 a 2/2/2012), seja

<sup>2</sup> TC-25072/026/13. Segunda Câmara; Sessão de 3/2/2015. Relator e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Decisão pela regularidade da licitação e do contrato, com recomendação.

<sup>3</sup> Relatora e. Substituta de Conselheiro Sílvia Monteiro



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

por não demonstrar a situação regular perante a seguridade social.

A propósito, ainda que pendentes de trânsito em julgado no momento da elaboração deste voto, corrobora esta minha convicção a existência de decisões no repertório jurisprudencial desta Corte que também consideraram irregulares ajustes firmados pelas mesmas partes (Prefeitura de São Vicente e CODESAVI), justamente em face da ausência de comprovação da inexistência de débitos junto ao INSS, conforme deliberações exaradas pela Segunda Câmara nos autos dos TC-039804/026/11 e TC-038288/026/11 (sessões de 22/9/2015 e 29/7/2014, respectivamente, ambas sob relatoria do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini)."

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da dispensa de licitação e do respectivo contrato e pela **ilegalidade** das despesas dele decorrentes, em face do descumprimento do artigo 195, §3º, da Constituição Federal e do artigo 29, IV, da Lei Federal n 8.666/93, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar n° 709/93.