



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 15/04/14

64 TC-000078/007/07

Contratante: Prefeitura Municipal de Guaratinguetá.

Contratada: Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – DODESG.

Autoridade(s) que Dispensou(aram) a Licitação e que Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação: Antonio Gilberto Filippo Fernandes Junior (Prefeito).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Antonio Gilberto Filippo Fernandes Junior (Prefeito), João Ubiratan de Lima e Silva (Secretário Municipal de Planejamento e Coordenação) e Vanessa M. L. Lucchesi (Engenheira Fiscal).

Objeto: Construção do Complexo Educacional do Parque do Sol.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 21-12-06. Valor – R\$5.607.011,28. Termos Aditivos celebrados em 02-01-08 e 20-08-08. Termo de Recebimento Provisório de 04-02-11. Termo de Recebimento Definitivo de 04-05-11. Execução Contratual. 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, Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, publicada(s) no D.O.E. de 07-06-07, 29-02-08, 16-05-09, 28-04-11 e 06-09-13.

Advogado(s): Marciano Valezzi Junior, Cesar Augusto Cassali Miranda, Aline de Paula Santos Vieira e outros.

Acompanha(m): Expediente(s): TC-000223/014/11.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

1. RELATÓRIO.

- 1.1. Em exame, **Dispensa de Licitação nº 14/06**, fundamentada no inciso VIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, e decorrente **Contrato nº 459/06**, celebrado em 21/12/2006, entre a **Prefeitura Municipal de Guaratinguetá** e a **Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG**, visando à construção do complexo educacional do Parque do Sol, pelo valor de R\$ 5.607.011,28 e prazo de 20 (vinte) meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- 1.2. Também em análise os seguintes Instrumentos:
- a) **Termo Aditivo nº 01**, assinado em 02/01/08, no valor de R\$ 212.005,17, com a finalidade de implantar a canalização de córrego;
 - b) **Termo Aditivo nº 02**, assinado em 20/08/08, com a finalidade de prorrogar o prazo de execução por 04 (quatro) meses, face ao aditamento de serviços referentes à tubulação de drenagem;
- 1.3. A **Unidade Regional de São José dos Campos/UR-7** concluiu pela **irregularidade** da matéria, apontando o quanto segue: (i) inobservância aos artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (ii) descumprimento do cronograma físico-financeiro, sem imposição das sanções cabíveis; (iii) falta de instalações iniciais (água, abrigo provisório, sanitários, etc.), e (iv) pagamentos de serviços não realizados.
- 1.4. Notificada, nos termos do disposto no inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a Origem apresentou os esclarecimentos e documentação de fls. 238/267.
- 1.5. **Assessoria Técnica**, sob o aspecto de engenharia, opinou pela regularidade dos atos praticados. Já no âmbito econômico-financeiro, com o endosso da Chefia da ATJ, propôs novo acionamento dos interessados, para comprovação da existência de recursos orçamentários à época da abertura do certame, e do adequado empenhamento da despesa.
- 1.6. Assinado prazo, veio aos autos a defesa de fls. 287/503, acolhida tanto pelas Assessorias Técnicas como pela respectiva Chefia.
- 1.7. Determinada a realização de **vistoria in loco** pelo Assessor Técnico de Engenharia, Senhor Paulo Rodrigues Leite, constatou-se (i) o pagamento antecipado de serviços e fornecimentos; (ii) a falta de prova da compatibilidade dos preços pactuados com os praticados no mercado, e (iii) a inconsistência do projeto básico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- 1.8. Instada, a Prefeitura Municipal pronunciou-se às fls. 621/639. Contudo, desta vez, os argumentos suscitados não foram acatados pelos Órgãos Técnicos e Chefia da ATJ, que opinaram pela irregularidade da matéria.
- 1.9. A **SDG** questionou (i) a opção pela contratação direta, nos moldes do inciso VIII do artigo 24 da Lei de Licitações, e (ii) o fato da Contratada atuar no mercado, desenvolvendo típica atividade econômica.
- 1.10. Acionados os interessados em mais 02 (duas) oportunidades, foram prestadas as justificativas de fls. 662/671 e 691/744.
- 1.11. **Assessoria Técnica e Chefia da ATJ** mantiveram seu posicionamento pela **irregularidade** da Dispensa de Licitação, do Contrato e dos Termos Aditivos.
- 1.12. Acompanha este feito o Expediente TC-000223/014/11, por meio do qual o Senhor José Luiz Moura Brasil, então suplente de vereador, noticiou que a CODESG, empresa responsável pela obra, não planejou adequadamente a contratação de funcionários, causando prejuízo ao interesse público e ao processo de ensino e aprendizagem.

É o relatório.



2. VOTO.

- 2.1. Não foram cabalmente afastados pela defesa os desacertos anotados durante a instrução dos autos, sobretudo no que toca à exceção da regra para efetivação da contratação direta.
- 2.2. Em verdade, dispensou-se o procedimento competitivo, sem sequer ter sido demonstrado que a competição era inviável, face à natureza do objeto contratado, que, no contexto atual, está difundido e pode ser prestado por diversas empresas do setor existentes no mercado.
- 2.3. Demais disso, constatou-se que o projeto básico foi elaborado de forma imprecisa, por não apresentar o conjunto de elementos necessários e suficientes, com precisão adequada, para caracterizar as obras e serviços pretendidos, em flagrante afronta ao disposto no inciso IX do artigo 6º da Lei Federal nº 8.666/93.

De acordo com o Assessor Técnico especializado na área de engenharia, *“a Origem não forneceu, dentre outros, os projetos estruturais, das instalações hidrossanitárias e os relativos à elétrica, optando por incluí-los no objeto da contratação. Dessa maneira, porém, somente após sua elaboração pela contratada é que os reais quantitativos (e os custos) dos serviços ali previstos poderiam ser determinados. Por isso, nas planilhas orçamentárias apresentadas, em diversos itens a “unidade” considerada é a verba (vb) e a “quantidade” é 1,00 (um), impossibilitando a confirmação dos preços aplicados”* (fls. 651 – grifos originais do texto).

Às fls. 748, consignou-se, ainda, que *“temos hoje, além do estabelecido na legislação pertinente, as orientações técnicas do Ibraop, que detalham com clareza a definição de projeto básico e os documentos técnicos que o mesmo deve conter. O item de elétrica, por exemplo, diante de um projeto detalhado, deveria ser especificado através de itens de serviços devidamente quantificados. O levantamento dos custos deve apresentar-se de conformidade com os projetos e a origem dos preços dos insumos”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- 2.4.** A falta da correta especificação da obra no projeto básico é falha de significativa gravidade, pois dá ensejo à superveniência de diversos tipos de transtorno, como atrasos na execução da obra ou, até mesmo, sua imperfeita realização, com futuro prejuízo ao erário e ao interesse público. Permite, ademais, certa discricionariedade das partes, tanto em relação aos procedimentos e insumos a serem utilizados, como no tocante aos preços unitários praticados, que, conforme constatado na instrução, não foram adequadamente definidos.

Necessário lembrar, a propósito, que a Administração submete-se ao princípio da transparência, e que todos os seus atos estão sujeitos à fiscalização, seja pelos órgãos de controle interno e externo, seja pela própria população. Na hipótese em comento, a forma adotada pela Prefeitura Municipal de Guaratinguetá inviabiliza a avaliação efetiva do quanto pretendido inicialmente e do executado em concreto.

- 2.5.** A propósito, o cronograma-físico financeiro da obra não foi cumprido pela Contratada, que, inclusive, recebeu pagamento por serviços que, ao menos à época da inspeção *in loco*, não haviam sido realizados; o objeto precisou ser aditado em R\$ 212.005,17, e o prazo de execução, prorrogado em 04 meses, que não supriram o necessário à conclusão dos serviços.

De fato, extrai-se da documentação acostada ao feito, inclusive Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, que a obra teve início em 21/12/2006 e terminou somente em 21/01/2011, ou seja, 04 anos e 01 mês depois, mais que o dobro do prazo originalmente pactuado (20 meses).

- 2.6.** As impropriedades constatadas vão de encontro aos princípios da eficiência, legalidade e busca da proposta mais vantajosa à Administração (artigos 37, *caput*, da Constituição Federal e 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93), bem como ao artigo 37, XXI, da Carta Magna, 2º e 24, VIII, da Lei de Licitações, não sendo passíveis de relevação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- 2.7. Por fim, os Termos Aditivos estão igualmente comprometidos, por força do princípio da acessoriedade.
- 2.8. Ante o exposto, no mesmo sentido das manifestações desfavoráveis dos Órgãos de Fiscalização e Técnicos, **VOTO** pela **irregularidade** do **Ato de Dispensa de Licitação**, do **respectivo Contrato** e dos **Termos Aditivos subsequentes**, com o acionamento dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº. 709/93, concedendo ao Exmo. Prefeito Municipal de Guaratinguetá o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para que informe a esta E. Corte as providências adotadas face à presente decisão, inclusive apuração de responsabilidades, imposição das sanções administrativas cabíveis e ressarcimento do erário, se constatado prejuízo de ordem econômico-financeira.
- 2.9. Nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, **VOTO**, ainda, pela aplicação de **multa** ao responsável, **Sr. Antônio Gilberto Filippo Fernandes Junior**, Prefeito Municipal à época, em importância correspondente a **300 (trezentas) UFESPs**, considerando a gravidade das falhas constatadas e a violação aos dispositivos constitucionais e legais mencionados no corpo da decisão. Fixo-lhe o prazo máximo de **30 (trinta) dias** para atendimento, como previsto no artigo 86 da Lei Orgânica desta Casa.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO