SENTENÇA

PROCESSO: **TC-007351.989.25**

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Cananéia

RESPONSÁVEIS: André Nogueira Sanches, Prefeito Municipal e Luiz Antonio Cordeiro, Prefeito à época

CONTRATADA: Infinity Service Ambiental Comércio e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEIS: Luís Gustavo Silva de Macedo Pinto, Sócio Administrador e Sandro Ronaldo Soares, Representante

EM EXAME: **Pregão Eletrônico nº 152/2024 e Termo de Contrato nº 039/2024**

OBJETO: Contratação de empresa especializada em transporte sanitário de pessoas em regime excepcional, ou seja, o veículo será pago pela quilometragem efetivamente rodada, contudo, os veículos solicitados deverão permanecer à disposição deste departamento 24 horas.

VALOR: R$ 4.012.800,00

EXERCÍCIO: 2024

INSTRUÇÃO: UR-12 Registro

ADVOGADOS: Marcelo Rosa, OAB/SP nº 119.156; Vitor Felipe Silva de Macedo Pinto, OAB/SP nº 273.024

==========

PROCESSO: **TC-013366.989.25**

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Cananéia

RESPONSÁVEIS: André Nogueira Sanches, Prefeito Municipal

CONTRATADA: Infinity Service Ambiental Comércio e Serviços Ltda.

RESPONSÁVEIS: Luís Gustavo Silva de Macedo Pinto, Sócio Administrador

EM EXAME: **Termo de Aditamento para Supressão de Valor, datado de 08/07/2025**

FINALIDADE: Redução do valor por quilômetro rodado, passando de R$ 15,20 para R$ 12,50

EXERCÍCIO: 2025

INSTRUÇÃO: UR-12 Registro

ADVOGADOS: Marcelo Rosa, OAB/SP nº 119.156; Vitor Felipe Silva de Macedo Pinto, OAB/SP nº 273.024

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

RELATÓRIO

Em exame a licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 152/2024 e o Contrato nº 039/2024 firmado pela Prefeitura Municipal de Cananéia com a empresa Infinity Service Ambiental Comércio e Serviços Ltda. para transporte sanitário de pessoas em regime excepcional.

Também em exame o Termo de Aditamento para Supressão de Valor.

Ao proceder ao exame dos ajustes, a Auditoria apontou, resumidamente, o que segue:

Licitação e Contrato (TC-007351/989/25): Entendeu que os apontamentos de irregularidades, abaixo listados, comprometem o procedimento licitatório e o contrato examinados:

> ***a) PERSPECTIVA A: ANÁLISE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO*** *a. Não evidenciação de designação formal de agente de contratação.*
>
> ***b) A.1. DEFINIÇÃO DO OBJETO*** *a. Intervalo superior a 12 meses entre a data de obtenção dos dados utilizados como base e a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP); b. Inconsistência no valor de referência, sendo utilizado R$ 15,875/km em edital, desconsiderando o valor apurado pelas médias dos orçamentos solicitados de R$ 15,725/km; c. Constatação de pontos no edital que foram copiados de outros processos licitatórios, mas que são inconsistentes com o objeto licitado.*
>
> ***c) A.2. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA*** *a. Não publicação do extrato do Edital no Diário Oficial do Município; b. Não publicação do Edital em Jornal de Grande Circulação; c. Não publicação do processo licitatório no site da Prefeitura Municipal de Cananéia.*
>
> ***d) A.3. CONDIÇÕES DE ACESSO / PARTICIPAÇÃO*** *a. Capacidade técnica exigida de maneira genérica, sem estabelecimento de parâmetros mínimos que permitam avaliar a capacidade operacional dos licitantes; b. Ausência de exigência, no Edital, de que a licitante cumpre as exigências de reserva de cargo para pessoa com deficiência e para reabilitado da*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

Previdência Social; c. Inexistência de justificativas para a vedação de participação de consórcios ou grupos de empresas.

***e) A.4. COMPETITIVIDADE** a. Apresentada Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas pela vencedora da licitação, em afronta às exigências editalícias.*

***f) A.5. PREÇO** a. Valor estimado no edital considerou o custo mensal como custo global, distorcendo as informações e restringido a competitividade; b. Incompatibilidade entre o valor contratado por quilômetro rodado (R$ 15,20/km) e os preços praticados por outros municípios no Estado e pela própria Prefeitura em contratos anteriores; c. Inconsistência nos valores de "Passageiro Médio" indicados no Estudo Técnico Preliminar; d. Ausência de documentos para o demonstrativo de cálculo que comprovasse a metodologia utilizada para obtenção das médias informadas; e. Inconsistência nos valores informados como "KM Médio"; f. Ausência de memória de cálculo ou metodologia registrada para validação dos dados apresentados em "KM Médio"; g. Não disponibilização dos discos tacógrafos que servirem de base para o cálculo das quantidades solicitadas; h. Inexistência de negociação para a obtenção de condições mais vantajosas com o primeiro colocado; i. Preço final contratado (R$ 15,20/km) superior ao valor originalmente cotado pela mesma empresa na fase de cotação inicial (R$ 14,80/km).*

***g) A.6. OUTRAS QUESTÕES DIGNAS DE NOTA** a. Dispensa de licitação anterior, de objeto idêntico, com a mesma empresa contratada, não localizado no Departamento Municipal de Compras e Licitação; b. Emitido empenho referente ao contrato em análise para pagamento de serviço prestado anteriormente ao início da vigência contratual*

***h) PERSPECTIVA B: ANÁLISE DO CONTRATO** a. Documentação: i. Item 4 – Inexistência de Reserva de Recursos; ii. Item 5 – Inexistência de Ordem de Início dos Serviços; iii. Item 6 – Termo de Ciência e notificação anexado com referência a outro objeto contratual; iv. Item 7 – Responsável que firmou o ajuste não foi localizado a fim de atualização cadastral. b. Verificação referente ao contrato: i. Item 9 – Mencionado no contrato que seu início e seu término se dariam junto ao "período letivo",*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

o que não condiz com o objeto do contrato; ii. Item 10 – O contrato em análise não apresenta a devida consignação da dotação orçamentária.

Quanto ao termo de aditamento para supressão de valor **(TC-013366/989/25)** apenas propôs recomendação para corrigir a falha de inexistência de parecer técnico e/ou jurídico. No entanto, observou a possibilidade de aplicação do princípio da acessoriedade em vista das falhas noticiadas no ajuste principal.

Após as notificações de praxe, o Município de Cananéia apresentou suas justificativas, que foram acostadas junto ao evento nº 70. Rebateu os itens criticados pela Unidade de Auditoria e requereu a regularidade dos atos administrativos em exame.

Por sua vez, a empresa contratada Infinity Service Ambiental Comércio e Serviços Ltda. acostou seus esclarecimentos junto ao evento nº 84. Em suma, aduziu que se existiram falhas foram de atribuição do órgão público licitante. Requereu a regularidade, ou, em caso de julgamento negativo sejam afastados quaisquer ônus ou responsabilidade da contratada.

Encaminhados com vista ao d. Ministério Público de Contas, os autos retornaram para prosseguimento sem manifestação, nos termos do disposto no Ato nº 006/2014-PGC.

Os presentes processos foram redistribuídos por força da Resolução TCESP 12/2025.

É o relatório.

DECISÃO

Em que pesem as justificativas apresentadas, a licitação e o decorrente contrato em exame padecem de graves vícios.

Conforme bem descrito pela diligente Equipe de Auditoria deste Tribunal, encontram-se totalmente comprometida a estimativa dos preços contratados, evidenciando hipótese de sobrepreço substancial e, consequentemente, grande prejuízo ao erário.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

Conforme estimativa descrita no evento 1.3 p ág. 7, a Prefeitura de Cananéia buscava a locação de dois veículos tipo Van de 15 lugares para duas viagens diárias destinadas a Pariquera Açu/SP e Registro/SP e uma viagem diária para São Paulo/SP. Ao final da licitação, as partes pactuaram o valor de R$ 15,20 por quilômetro rodado. Valor que se mostrou notoriamente desarrazoado e incompatível com os praticados no mercado.

Na instrução da matéria, a Auditoria constatou que a Prefeitura de Itatiba, poucos meses após a celebração do ajuste em exame, contratou veículos similares do tipo Van por R$ 4,60 por quilômetro rodado (evento nº 30.17).

A mácula derivou do orçamento estimativo deficitário, pois o Município de Cananéia balizou o valor licitado somente em pesquisas de empresas do ramo (evento nº 1.3 – pág. 10/13) sem justificativa da escolha. Inclusive, duas empresas pesquisadas participaram efetivamente da licitação, o que revela potencial conflito de interesses em seus preços.

As circunstâncias indicam desatendimento ao art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21[1], pois deveria ter se valido de outros parâmetros mais confiáveis.

[1] Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

Este Tribunal de Contas vem censurando veementemente impropriedades neste sentido. Cito, por exemplo, a decisão da Eg. Primeira Câmara junto ao TC-020187/989/24, sob relatoria do e. Conselheiro Dimas Ramalho, do qual destaco o seguinte excerto do brilhante voto:

> *"Ainda, cumpre ressaltar falha relevante e que compromete significativamente a matéria. Refiro-me à constatação da Fiscalização, segundo a qual não se comprova nos autos a justificava da escolha das empresas consultadas para prospecção do orçamento estimativo, muito menos há documentação que revela solicitação formal do encaminhamento do pedido de cotação, sendo as pesquisas realizadas manualmente e diretamente junto aos estabelecimentos comerciais – via telefone ou aplicativo de mensagens –, contrariando o art. 23, §1°, inciso IV, da Lei federal n° 14.133/21 e colocando sob suspeição a aferição do referencial de mercado."* ***(g.n)***

As justificativas apresentadas a respeito não comportam acolhimento, pois não há o que se falar em preços tão elevados porque os veículos estavam à disposição 24 horas com motoristas etc. Assim se conclui porque o mote para a contratação consistia em duas viagens diárias para Pariquera Açu/ Registro e uma viagem diária para São Paulo, cujo Termo de Referência – Anexo I (evento 1.3 – pág. 38), especificou exatamente os dias de semana e as datas de saída das viagens.

Ademais, ainda que se pudesse admitir "custos de prontidão", conforme alegado, tais valores deveriam estar discriminados em planilhas com detalhamento dos custos unitários, o que não foi feito.

A respeito, trago decisão exarada pelo Eg. Tribunal Pleno que negou provimento ao Recurso Ordinário encartado no TC-018699/98924, sob relatoria do e. Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira, conforme trecho a seguir:

> *"Portanto, é dever da Administração decompor os custos unitários de determinado preço, assim como detalhar a taxa do BDI, como forma de conferir transparência e confiabilidade ao levantamento de custos.*
>
> *No caso, noto que não houve detalhamento dos custos com os insumos de maior peso na prestação dos serviços de transporte (combustíveis e outros itens necessários à operação dos veículos, mão de obra, manutenção, especialmente no caso dos autos, em que a maior parte das 20 rotas estão em trecho rural, veículos reservas,*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

> *seguros, et al), nem há motivação de ordem técnica para tanto. E sem esses dados não há elementos objetivos quanto à razoabilidade do valor fixado no edital para o Km rodado, de tal modo que a orçamentação genérica constituiu óbice à atestação da compatibilidade dos preços avençados com os praticados no mercado, e, por conseguinte, da economicidade do ajuste."* (g.n)

Outra grave conduta consistiu na deficiente publicidade do evento. A própria certidão emitida pela Diretora do Departamento de Compras e Licitação atestou que não fora localizada a publicação do edital (evento nº 1.5 – pág. 28).

As razões defensórias não foram aptas para afastar a impropriedade. A mera publicidade do certame na plataforma eletrônica BLL Compras Públicas não alcança as interessadas sem cadastro. Da mesma forma, a divulgação no Portal da Transparência do Município é ato destinado ao controle social, mas não se mostra suficiente para a efetiva divulgação de certame licitatório ao universo de competidores.

Dessa forma, a amplitude do aviso da licitação revelou-se deficiente, circunstância que por si só já seria capaz de macular todo o procedimento em seu nascedouro. Conforme a praxe no assunto e em obediência ao princípio da razoabilidade, o certame em pauta também impunha a publicação por meios eletrônicos, em jornal local e em jornal de grande circulação, mormente em vista do valor contratado, principalmente em vista do vulto do valor pactuado: R$ 4.012.800,00.

Este Tribunal de Contas não tolera a matéria nas situações em que a publicidade do certame se deu modo insuficiente, a exemplo do TC-011347/989/20, sob relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, do qual cito o seguinte excerto:

> *"O apelo não traz argumentos suficientes para afastar as principais razões que ensejaram a desaprovação da matéria. A alegação de que o edital foi publicado no Diário Oficial do Município não afasta a impropriedade, apenas reforça sua restrita divulgação, que acabou reduzindo a participação no certame a apenas um único interessado. Constam, todavia, informações prestadas pela Fiscalização de que o Município possui pelo menos quatro estabelecimentos comerciais que vendem materiais de construção."*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

Restou, assim, patente o desatendimento ao princípio da publicidade relativamente ao instrumento convocatório, restringindo o universo de competidores.

Mesmo que 3 (três) empresas participaram da licitação, conforme alegado na defesa, não se pode afirmar que houve disputa efetiva no certame. É que a Ata do Pregão acostada no evento nº 1.5 (pág. 2/5) indica que houve pouquíssimos lances, cujas ofertas finais se diferenciaram por poucos centavos: **R$ 15,20** (1ª colocada), **R$ 15,23** (2ª colocada) e **R$ 15,24** (3ª colocada). O desinteresse das licitantes vencidas pressupõe que o procedimento licitatório não passou de mero ato pró-forma.

Os fatos pressupõem que, na verdade, o que ocorreu foi uma legítima contratação direta com a vencedora, cujo procedimento licitatório serviu apenas para dar conotação de legalidade ao pacto celebrado.

Por todo o exposto, restaram comprometidos os princípios insertos no art. 37*, caput*, da Constituição Federal, mormente os da legalidade, da publicidade, da economicidade e da impessoalidade, cujas despesas correspondentes as declaro **ilegais**.

Outras sérias máculas corroboram para o juízo de irregularidade, tais como: ausência de parecer jurídico; ausência de plano de contratações anual; ausência de designação de agente de contratação e ausência de publicação do extrato do contrato no Diário Oficial.

Já com relação ao termo aditivo, a jurisprudência que se consolidou nesta Corte de Contas acolhe o entendimento de que a decretação da irregularidade do ajuste principal, independente do momento em que ocorre, por sequência lógica, alcança os atos subsequentes fulminando-os de ilegalidade irreparável em vista do princípio da acessoriedade.

É que a natureza das decisões deste Tribunal é declaratória, e não constitutiva, portanto, não importa o lapso temporal entre a assinatura do termo aditivo e a data da decisão, uma vez que ela apenas declara o vício já existente desde o nascimento da relação contratual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT

Posto isso, encurto razões e **JULGO IRREGULARES** a licitação, o contrato e o termo aditivo em exame, bem como **ilegais** as despesas correspondentes. aplicando-se por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) Aguardar e certificar o trânsito em julgado;

b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal, nos termos dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

2. Após, ao arquivo.

Gab. VAP, em 17 de abril de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto – Auditor
(assinado digitalmente)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-N82X-FJB4-63QB-3JGT