SENTENÇA

PROCESSO:	**TC-014140.989.23**.
REPRESENTANTE:	Francisco Alves da Silva.
REPRESENTADA:	Prefeitura Municipal de Águas da Prata.
ASSUNTO:	Denúncia referente a indícios de fraude à licitação na Carta Convite nº 02/2023 da Prefeitura de Águas da Prata.
EXERCÍCIO:	2023.
INSTRUÇÃO:	UR-19 / DSF-I.
ADVOGADAS:	Andressa Francieli Gonçalves de Souza, OAB/SP nº 412.667, Isabella Germini Menin, OAB/SP nº 385.408, Lucilene Tsuchiya Lima, OAB/SP nº 278.365 e Letícia Porfírio Zanetti, OAB/SP nº 423.166.

==========

PROCESSO:	**TC-021858.989.23.**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Águas da Prata.
RESPONSÁVEL:	Regina Helena Janizelo Moraes, Prefeita Municipal à época.
CONTRATADA:	MM Comércio e Apoio Administrativo Ltda - EPP.
RESPONSÁVEL:	Marcelo Machado de Oliveira, Empresário à época.
EM EXAME:	**Licitação – Modalidade Carta Convite nº 02/2023** e **Contrato nº 08/2023**, de 13/03/2023.
OBJETO:	Reforma da Casa da Agricultura de Águas da Prata, compreendendo o fornecimento de maquinários, equipamentos em geral e materiais estimados.
EXERCÍCIO:	2023.
VALOR:	R$ 132.138,57.
VIGÊNCIA:	De 13/03/2023 a 12/06/2023.
INSTRUÇÃO:	UR-19 / DSF-I.
ADVOGADAS:	Isabella Germini Menin, OAB/SP nº 385.408, Lucilene Tsuchiya Lima, OAB/SP nº 278.365 e Letícia Porfírio Zanetti, OAB/SP nº 423.166.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

RELATÓRIO

Chegam os presentes feitos à apreciação deste Julgador em razão da redistribuição nos termos da Resolução nº 12/2025, desta Corte.

Em exame **Representação**, **Licitação** e o decorrente **Contrato**.

A denúncia, feita por Francisco Alves da Silva, por sua advogada, refere-se a indícios de fraude à licitação na Carta Convite nº 02/2023 da Prefeitura de Águas da Prata, objetivando a contratação de empresa para a reforma da Casa da Agricultura do município *(evento 1.1 a 1.17 do TC-014140.989.23).*

Em síntese, o Denunciante informa que o edital não existe no *site* de Águas da Prata e que não se verificou nenhuma publicação do referido edital seja no DOE, seja no DOM. Fora encontrada tão somente a ata de abertura e o contrato.

Aduz que apesar da ata de abertura indicar que várias empresas foram convidadas - sem citar quais -, apenas 2 tiveram interesse em participação: SL Comércio de Produtos em Geral Ltda – EPP e MM Comércio e Apoio Administrativo Ltda, sendo que essa última possui endereço cerca de 275 Km de distância do local da obra.

Alega que por seu endereço ser um KM de rodovia, não há como verificar no *Google Maps* a sua efetiva existência e instalações, mas há pleno conhecimento que se trata de uma chácara que, inclusive, é a residência do seu proprietário. Aí questiona se há licença municipal para que o local seja usado como endereço jurídico e como são emitidas as NFs?

Acrescenta que apenas recentemente a empresa MM obteve registro no CREA/SP e que, ainda, o Sr. André Despézio de Souza, engenheiro civil, não poderia exercer a atividade de responsável técnico pela empresa, tendo em vista ser ele vereador da Municipalidade de São Lourenço da Serra.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

Disse que pela Lei Orgânica desse município, há impedimento do vínculo contratual de vereadores com pessoas jurídicas de direito público, empresas concessionárias de serviços públicos ou empresas que possuam contrato com pessoa jurídica de direito público, visando preservar a ética, a imparcialidade e a transparência, além de evitar possíveis conflitos de interesses e favorecimentos indevidos.

Ressalta que a dedicação e o tempo exigidos para o acompanhamento adequado de uma obra demandam uma atenção constante, o que pode afetar negativamente o desempenho das funções do vereador e a representação dos interesses da população.

Registra que a empresa não possui atestados de qualificação técnica para a realização dos serviços, nem funcionários registrados, levantando dúvidas sobre a sua capacidade quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e condições adequadas de trabalho, além dos indícios de práticas irregulares com utilização de mão de obra informal e sonegação de direitos trabalhistas.

Quanto à segunda licitante convidada, SL Comércio de Produtos em Geral Ltda - EPP, informa que está localizada a 255 Km da obra e a apenas 20 Km de distância da Licitante MM, destacando que até 2020 quem respondia por aquela empresa era o atual proprietário dessa empresa MM.

Relata que a empresa SL tem como objeto social absolutamente NADA ligado a obras e reformas, tanto é que a empresa não possui registro junto ao CREA-SP.

Ainda, diz que a empresa SL tem capital social de R$ 1.000.000,00, quando seu sócio proprietário, Sr. Wanderlei Pires Xavier, anuncia atividades na cidade como Motoboy. Sustenta que há indício, inclusive, de falsidade ideológica referente ao verdadeiro proprietário da empresa SL.

Revela que o certame teve por vencedora a empresa MM, com quem o município formalizou o contrato nº 08/2023, em 13/03/2023, no valor

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

de R$ 132.138,57 e vigência de 90 dias, não havendo notícia de sua conclusão dentro do prazo estipulado.

Pondera que a licitação apresenta graves indícios de fraude e direcionamento, além de falsidade ideológica e corrupção ativa/passiva que configuram violação ao princípio da legalidade, da isonomia e da moralidade administrativa.

Com esteio nessas considerações, requer a apuração dos fatos noticiados e a adoção das medidas cabíveis.

A matéria foi recebida como **Representação** e foi determinado o encaminhamento dos autos à Fiscalização, para requisitar e instruir, em autos próprios, o Convite nº 02/2023 e o decorrente Contrato nº 08/2023.

Em cumprimento, no *evento 46.14*, a ***Fiscalização*** assim **entendeu**:

Como **procedentes as seguintes alegações**:

a) Possível descumprimento por parte da municipalidade quanto à divulgação do edital do convite, em afronta ao art. 22, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93 e ao princípio constitucional da publicidade;

b) Convite realizado e homologado com a participação de apenas 02 empresas, sem justificativas, em quantidade inferior ao definido no art. 22, §§ 3° e 7º da lei supra como mínimo necessário de participantes;

c) As empresas participantes possuem sede em municípios próximos entre elas e estão distantes a mais de 250 km do município licitante;

d) Uma das duas empresas participantes do certame (não vencedora) não possui inscrição no CREA/SP;

e) O sócio/administrador da licitante vencedora foi administrador até 2020 da outra empresa licitante;

f) O prazo contratual de 90 dias findou sem que a contratada tenha realizado a obra.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

Diante do exposto, manifestou-se pela **procedência parcial da representação**.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa às partes interessadas, o ***Município de Águas da Prata,*** por sua procuradora, apresentou suas alegações com documentos anexos conforme se vê do *evento 65.1 a 65.3.*

A ***Contratada***, por sua vez, silenciou.

O ***d. MPC*** teve vistas regimentais e não selecionou o feito (*eventos 69.1 e 142.1*).

Acerca da **Licitação** na modalidade de **Carta Convite nº 02/2023** e do decorrente **Contrato nº 08/2023**, de 13/03/2023 (tratados no *TC-021858.989.23*), *a* ***Fiscalização***, após suas análises no *evento 31.9*, entendeu que os **apontamentos de irregularidades**, abaixo listados, **comprometem o procedimento licitatório** e o **contrato ora examinados**:

a) Falhas na planilha orçamentária, prejudicando a aferição de compatibilidade de preços com aqueles praticados no mercado;

b) Ausência de projeto básico, em desatenção ao inciso IX do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93;

c) Não comprovação de divulgação do edital, em possível desatendimento ao §3° do art. 22 da Lei Federal n° 8.666/93;

d) Exigência de certidão negativa de falência ou concordata para participação da licitação, sem apresentar as alternativas previstas em lei federal, contrariando o entendimento sumular (nº 50) desta Casa;

e) Homologação do certame sem a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos, bem como sem justificativa, em descumprimento aos §§ 3° e 7º do art. 22 da Lei Federal n° 8.666/93;

f) Demasiada proximidade entre os proprietários das 02 empresas participantes do certame licitatório, denotando possível direcionamento;

g) Inexecução contratual e inércia da Administração, sem que esta tenha adotado as penalidades previstas na 11ª cláusula 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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

h) Ausência de cláusula contratual de garantia, o que poderia assegurar parcial ressarcimento imediato de prejuízos e valores decorrentes de eventuais sanções aplicadas à contratada e indenizações futuras;

i) Não fornecimento da Certidão de Atualização Cadastral do Sr. Marcelo Machado de Oliveira, responsável pela contratada, em descumprimento ao art. 2° da Resolução GP n° 21/2022.

O **Termo de Ciência e de Notificação** e a respectiva **cientificação** das ocorrências relatadas pela Fiscalização constam dos autos.

E após devidamente notificadas as partes, o ***município contratante*** compareceu ao processo, por meio de advogada, e inseriu as alegações e documentação constantes do *evento 54.1 a 54.3.*

Pela **C*ontratada***, não foi formalizada defesa.

Também sem seleção aqui pelo ***d. MPC*** (*eventos 58.1 e 145.1*).

É esse o breve relato.

Passo à **DECISÃO**

Em exame **Representação**, **Licitação** e o decorrente **Contrato**.

Já adentrando no cerne da questão principal, destaco que o cenário apresentado sugere *fortes indícios* de fraude à licitação, mediante o conluio de empresas e de direcionamento do certame.

O quadro revela violação aos princípios basilares da Administração Pública, a saber, princípios da moralidade, isonomia, competitividade, economicidade e publicidade, bem como à lisura dos processos licitatórios, essenciais para garantir o uso eficiente dos recursos públicos.

A existência de sócios em comum (ou de ex-sócios recentes), combinada com a restrição de competitividade, é evidência de possível fraude.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

No caso vertente, o atual sócio administrador da empresa vencedora (MM) também administrou até 2020 a outra empresa participante do certame, demonstrando uma ligação estreita e recente entre as 2 estruturas empresariais concorrentes à disputa.

E veja que na modalidade de Convite, sob a égide da Lei nº 8.666/93, o mínimo exigido era de 3 convidados válidos. Assim, convidar apenas 2 empresas, e que ainda possuem histórico de gestão comum, sem qualquer justificativa robusta para a ausência de outros competidores, anula o caráter competitivo do certame.

Na presente hipótese, não há que se cogitar de “limitações do mercado” ou “manifesto desinteresse dos convidados”, vez que se trata de obra da construção civil de baixa complexidade técnica (reforma simples da Casa de Agricultura local).

Mesmo que o desligamento do Sr. Marcelo Machado de Oliveira da empresa SL tenha ocorrido em 2020, o curto espaço de tempo até 2023 e o universo restrito a estas 2 empresas participantes (MM e SL), retiram a idoneidade do processo licitatório em apreço.

É bem provável que as propostas tenham sido combinadas previamente para garantir a vitória de uma delas, configurando fraude ao caráter competitivo da licitação (crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93, vigente à época, além de possível configuração de outros ilícitos).

Além do mais, ao retirar do edital as exigências técnicas básicas, como o visto/registro no CREA, a Prefeitura permite que empresas comuns de comércio, pequenos empreiteiros informais ou empresas de fachada/figurantes entrem na licitação.

Tais empresas entram apenas para direcionar o resultado, simulando concorrência (fazer número) ou para repassar a execução de forma ilegal (subcontratação integral) para a empresa que o gestor de fato quer beneficiar.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

Sendo realidade que a única empresa concorrente (SL Comércio de Produtos em Geral Ltda – EPP), sequer detinha tal registro profissional, o que reforça o indício de que foi inserida no processo apenas para simular um falso número mínimo de concorrentes.

Acerca do citado registro profissional, a defesa por parte da Prefeitura alega que este Tribunal não admite a exigência do CREA/SP.

Todavia, o entendimento consolidado desta Corte é no sentido de que não é lícito exigir, como condição de participação ou de habilitação em licitação, o registro ou o visto no CREA-SP para empresas sediadas em outros Estados. O que a Casa admite é que essa providência seja exigida apenas da empresa vencedora, como condição para a assinatura do contrato ou para o início da execução (Súmula nº 49).

Apesar da relevância dos achados, o responsável pela contratada, após regularmente instado, sequer compareceu aos autos para esclarecer e/ou contestar os fatos, podendo este julgador considerá-los como verdadeiros.

Igualmente se mostra restritiva à competitividade desta licitação a já combatida exigência editalícia de “certidão negativa de falência ou de concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica”.

Anoto que tal exigência contraria o entendimento sumular (nº 50) desta Egrégia Corte, que considera ilegal o simples impedimento de participação de empresas que estejam em recuperação judicial sem apresentação das alternativas possíveis.

O exposto configura uma clara violação aos princípios da competitividade e isonomia (que visam garantir uma ampla disputa e igualdade de oportunidades a todos os licitantes interessados), bem como à moralidade administrativa.

Sem olvidar de prejuízos à busca de uma proposta mais vantajosa para a Administração, ao arrepio do princípio da economicidade.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

Ademais, observo nos autos vício de publicidade a corroborar o juízo de irregularidade.

É certo que, em se tratando da modalidade de Convite, a Administração era dispensada de publicar o edital em diários oficiais, mas a lei exigia, obrigatoriamente, a afixação da cópia do instrumento convocatório em local apropriado (como o mural público da repartição) para que outros possíveis interessados cadastrados pudessem conhecer e aderir ao certame.

Em que pese tal exigência, não há nos autos a demonstração cabal da afixação do edital. A defesa somente faz menção à pg. 68 do processo licitatório (o que não atende ao reclamado), portanto, sem trazer o comprovante de tal afixação ao conhecimento desta Corte.

A não divulgação adequada dos convites do mesmo modo pode sugerir a existência de irregularidades em licitações.

Repita-se que o mural serve para que empresas cadastradas no órgão (e que não foram diretamente convidadas) tomem conhecimento do certame e manifestem interesse em participar em até 24 horas antes da abertura das propostas.

E a ausência desse ato impede o controle social e a ampla competitividade do certame.

Os membros da Comissão de Licitação/Julgamento têm o dever legal de conferir os documentos de habilitação, e omitir o comprovante de afixação do edital atrai a responsabilização pessoal de tais agentes.

A respeito de outra falha, quando uma resolução deste Tribunal impõe uma obrigação cadastral, seu descumprimento pode acarretar responsabilização pela omissão caso prejudique a Fiscalização ou por desatender determinação desta Corte nos termos de sua Lei Orgânica e Instruções.

Os autos também revelam o não fornecimento da Certidão de Atualização Cadastral do responsável pela contratada.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

De outra sorte, tendo em vista a baixa complexidade técnica da reforma pretendida, penso que é suficiente o Termo de Referência da maneira como foi apresentado, dispensando-se o Projeto Básico solicitado.

Também a questão envolvendo a planilha orçamentária desatualizada foi esclarecida, podendo a falha ser relevada.

Já quanto à inexecução do objeto contratual, a falta de pagamentos à contratada e a realização de uma nova licitação com a conclusão da obra, não escusam a Prefeitura de sua inércia na aplicação das penalidades cabíveis no tempo devido.

Ainda mais porque há notícias nos autos advindas da própria contratante do alagamento das edificações da Casa da Agricultura em face do abandono da obra pela contratada, o que indica prejuízos financeiros ao erário.

Além disso, os autos dão conta do andamento de um Inquérito Policial instaurado para a averiguação das circunstâncias dessa contratação.

Mesmo que se trate de obra de pequeno vulto, se o município tivesse optado por exigir garantia de execução contratual na presente contratação (o que não fez), estaria protegido/ressarcido de um futuro descumprimento contratual.

Tudo a contribuir para a irregularidade da matéria principal em comento.

Concluindo, no que compete à **representação**, **cabe aprovação parcial**, pois embora recepcionada parte das críticas do denunciante conforme acima, outras não merecem acolhimento.

A exemplo, não procede a alegação do edital não existir no *site* de Águas da Prata, a alegação da empresa vencedora não possuir funcionário registrado em seu quadro de pessoal, o fato de um vereador de outro município não poder aparecer como responsável técnico da contratada e o fato da empresa SL não possuir objeto social compatível.

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA

Falhas essas que foram afastadas pela Inspeção.

Posto isso, **Julgo Parcialmente Procedente** a presente **Representação** e **Julgo Irregulares** o **Convite nº 02/2023** e o **Contrato nº 08/2023**, de 13/03/2023, aplicando-se, por via de consequência, o contido nos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de instrução e/ou julgamento por este Tribunal.

Ainda, em razão dos *fortes indícios* de fraude à licitação, oficie-se ao *d. Ministério Público Estadual*, encaminhando-lhe cópias da representação, dos relatórios da Fiscalização e desta decisão, para as providências que julgar por bem adotar.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra do julgamento 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 o decurso do prazo recursal e certificar;

b) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal para as providências respectivas, nos termos dos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Orgânica desta Casa;

c) Oficiar ao *d. Ministério Público Estadual*, encaminhando-lhe cópias da representação, dos relatórios da Fiscalização e desta decisão, para as providências que julgar por bem adotar.

2. Após, ao Arquivo.

Gab.VAP., 07 de agosto de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(Assinado digitalmente)

gtgv

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-VYJK-FMWQ-71NG-6TQA