



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 12/03/13

ITEM Nº 16

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

16 TC-041013/026/07

Contratante: Secretaria de Estado da Saúde - Gabinete do Secretário e Assessorias.

Contratada: Engetal Engenharia e Construções Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Nilson Ferraz Paschoa (Chefe de Gabinete).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Nilson Ferraz Paschoa (Chefe de Gabinete) e Reinaldo Noboru Sato (Chefe de Gabinete Substituto).

Objeto: Construção de passarela de interligação entre o Instituto Doutor Arnaldo - IDA e o Instituto do Coração - INCOR e o Ambulatório do Hospital das Clínicas - PAMB.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 24-09-07. Valor - R\$3.029.167,69. 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 Fulvio Julião Biazzi e Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 14-05-08, 15-04-09 e 14-05-10.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame contratação firmada pela **SECRETARIA DA SAÚDE DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO - GABINETE DO SECRETÁRIO E ASSESSORIAS** com a empresa **ENGETAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, para a construção de passarela de interligação entre o Instituto Doutor Arnaldo (IDA), o Instituto do Coração (INCOR) e o Ambulatório do Hospital das Clínicas (PAMB).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

À precedente Concorrência n° 001/2007, publicada em 28/02/2007, acorreram 16 (dezesseis) interessadas, 14 (quatorze) habilitaram-se e 1 (uma) classificou-se e foi sagrada vencedora.

Assinou-se o contrato n° 21/2001 em 24/09/2007, publicado em 25/09/2007, com prazo de execução de 240 (duzentos e quarenta) dias e início de vigência em 01/10/2007, com valor de R\$3.029.167,69 (três milhões e vinte e nove mil e cento e sessenta e sete reais e sessenta e nove centavos).

DF-4.4 (fls. 474/486) apontou ausência de pesquisa de preços; exigência de índices econômicos incompatíveis com os aceitos pela jurisprudência; desatenção ao prazo para assinatura do ajuste; falta de definição expressa da vigência contratual; garantia contratual que menciona somente parte do objeto; e remessa extemporânea da documentação. Propôs que a Colenda Segunda Câmara decrete a irregularidade da licitação e do contrato.

Notificada (fls. 497/500), a Secretaria de Saúde apresentou justificativas (fls. 503/510), onde alega a utilização do "Boletim Referencial de Custos" da Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS, documento baseado em reconhecidamente sólida e consistente pesquisa de mercado.

Assevera a adequação dos índices utilizados¹, de modo a assegurar mínimas condições financeiras da vencedora para a execução do serviço a contento.

¹ QLC (Quociente de Liquidez Corrente) ou QLG (Quociente de Liquidez Geral) maior ou igual a 1 (um); e ET (Grau de endividamento Total) ou QCE (Quociente de composição do Endividamento) menor ou igual a 05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contesta os apontamentos de proponente única, diante do concurso de dezesseis interessadas; de desatenção ao prazo para assinatura do contrato, em face da data lançada na chancela do documento de garantia contratual; e da falta de cobertura de parte da obra, em vista do correto valor da garantia apresentada.

Entende desnecessária a indicação expressa da vigência contratual, apesar da exigência do artigo 55, inciso IV, da Lei Federal 8.666/93, por tratar-se de contratação por escopo. Esclarece que nessa modalidade a consumação do ajuste se dá com o recebimento definitivo da obra, servindo o prazo de execução apenas para eventual configuração da mora.

Por fim, penitencia-se pelo atraso na remessa do ajuste, motivado por desencontro não intencional decorrente do intenso volume de expedientes.

Pugna pela regularidade da matéria.

Assessorias Técnicas, sob os aspectos de engenharia (fls. 533/534) e de economia (fls. 535), opinaram pela regularidade da licitação e contrato.

Para SDG (fls. 537/541) os índices econômico-financeiros exigidos mostraram-se adequados aos parâmetros aceitos por esta Corte. Entendeu aceitável, também, a utilização de Boletim de Custos emitido pela CPOS a título de adequação de preços ao correspondente mercado.

Por outro lado, em face da desclassificação, por razões técnicas, de 13 (treze) proponentes, inferiu possível excesso de rigidez nesses quesitos e solicitou esclarecimentos quanto às exigências de: certidão de registro da empresa e de seu responsável técnico do CREA-SP e de visto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

desse órgão no caso de licitante sediada em outro estado; comprovação de aptidão de desempenho por meio de 02 (dois) atestados com indicação de quantitativos mínimos em contrato único; realização de visita técnica por representante engenheiro civil ou arquiteto; e atestado e CAT do profissional responsável pela obra, de execução de obra similar acompanhado de comprovação de vínculo empregatício, certificado de registro no CREA e visto do CREA-SP se registrado em outro estado.

Por fim, por considerar incabível, para a obra examinada, a utilização do Regime de Empreitada por Preço Unitário, e que as desclassificações ocorreram por descumprimento a exigências de apresentação e composição de preços unitários, requereu especial esclarecimento da origem quanto a esse aspecto.

PFE (fls. 542) acompanhou a proposta.

Novamente notificada (fls. 543/547), a origem asseverou (fls. 548/555) estarem as exigências de qualificação técnica operacional respaldadas no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 30, inciso II, da Lei Federal 8.666/93; além de visarem à salvaguarda do interesse público, por permitirem seleção de empresa com condições práticas e reais para execução do contrato. Também a fixação de visita técnica, ao contrário de objetivar a antecipação de qualquer providência legal, pretendeu dar ciência aos eventuais interessados acerca da dimensão dos serviços a serem realizados.

Quanto à execução na modalidade Empreitada por Preço Unitário, aventou imprevisíveis "dificuldades na condução e execução das etapas da passarela, tendo em vista que deveria passar sobre fios e cabos de alta tensão, edifícios hospitalares, avenida movimentada, dentre outros obstáculos." Também argumentou que "a empreitada por preço unitário era a mais apropriada, pois não se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

podia prever, com exatidão, as dificuldades no trajeto, ficando prejudicada a previsão de quantidades certas e exatas de trechos a serem executados.”

Assessoria Técnica, sob os aspectos jurídico-formais (fls. 556/558), entendeu aceitáveis as justificativas. Propôs aprovação da matéria.

A seu turno, Chefia de ATJ (fls. 559/563) destacou a desclassificação de 13 (treze) das 14 (quatorze) habilitadas, em função de erros, divergências e falta de comprovação (por documentos de terceiros) dos preços de fornecedores nas planilhas de composição de custos unitários. Atribuiu o ocorrido ao excessivo apego à literalidade da expressão “empreitada por preço unitário”.

Em seguida, refutou a alegada imprevisibilidade das dificuldades na condução e execução das etapas da passarela, em vista da imposição legal (artigo 7º, incisos I e II da Lei 8.666/93) da existência prévia de projeto básico aprovado e de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários.

Pugna pois por julgamento orientado à irregularidade dos atos administrativos em exame nos autos.

D. PFE (fls. 564) compreende não elididas as anunciadas impropriedades, que implicaram restrição à ampla competição. Propôs a aplicação dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual 709/93.

Já SDG (fls. 568/571) acatou integralmente as justificativas quanto à exigência de comprovação de aptidão por meio de atestados. Entendeu, ainda, releváveis os quesitos de qualificação técnica exigidos, “apesar de haver entendimento contrário sumulado por esta E. Corte”,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em vista do efetivo comparecimento de 16 (dezesesseis) proponentes, cabendo as recomendações correspondentes.

Aceitou, também, o regime de empreitada por preço unitário em face do traçado da passarela (estrutura em "L" interligando três edifícios); e suas particularidade e complexidade (passar sobre fios e cabos de alta tensão e avenida com tráfego intenso).

Por fim, vinculou a desclassificação de 13 (treze) concorrentes a erros e divergências nos preços unitários, sem relação a eventuais cláusulas restritivas ou ao regime de empreitada por preço unitário.

Diz regulares licitação e contrato, sem prejuízo de formulação de recomendações cabíveis.

Despacho saneador de fls. 572/573 determinou a apresentação dos valores de todas as proponentes, assim como a memória de cálculo da inexequibilidade nos termos do artigo 48, § 1º, "a" e "b", da Lei Federal 8.666/93; e, também, a motivação da diligência realizada com indicação da forma e prazo da convocação das proponentes.

A Secretaria de Saúde (fls. 576) encaminha justificativas do Grupo Técnico de Edificações - GTE (fls. 577/580) apresentando valores e cálculos de exequibilidade. Indica, como motivo da diligência de verificação dos preços unitários, a ocorrência de desconto de 22,21% (vinte e dois inteiros e vinte e um centésimos por cento) da menor proposta sobre o valor orçado. Informa, por fim, a convocação das proponentes por meio de fac-símile, iniciada pelas 4 (quatro) proponentes melhor colocadas e prosseguindo com as demais, à medida da ocorrência das desclassificações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em novas manifestações, reiteraram seus entendimentos, pela regularidade, Assessoria Técnica (fls. 584) e SDG (fls. 588/589), e pela reprovação, Chefia de ATJ (fls. 585) e d. PFE (fls. 586).

É o relatório.

GCECR
JFA



TC-041013/026/07

VOTO

Alguns dos apontamentos lançados contra a licitação devem ser afastados.

Refiro-me à suposta ausência de pesquisa de preços, já que o Boletim Referencial de Custos da Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS pode ser considerado fonte idônea de valores referenciais para obras.

Também os índices econômicos exigidos mostraram-se compatíveis com o intervalo aceito pela jurisprudência desta Corte.

Entretanto, o procedimento como um todo comporta severa censura.

Apesar de os restritivos requisitos de qualificação técnica, relacionados por SDG², mostrarem-se insuficientes para reduzir o afluxo de interessadas (apresentação de 16 - dezesseis - propostas, com duas inabilitações), o excessivo rigor no exame dos preços unitários resultou na desclassificação de treze propostas, restando oferta única.

² Certidão de registro da empresa e de seu responsável técnico do CREA-SP e de visto desse órgão no caso de licitante sediada em outro estado; comprovação de aptidão de desempenho por meio de 02 (dois) atestados com indicação de quantitativos mínimos em contrato único; realização de visita técnica por representante engenheiro civil ou arquiteto; e atestado e CAT do profissional responsável pela obra, de execução de obra similar acompanhado de comprovação de vínculo empregatício, certificado de registro no CREA e visto do CREA-SP se registrado em outro estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Relembre-se que todas as propostas apresentadas encontravam-se no intervalo de exequibilidade definido no artigo 48, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei Federal 8666/93, como admitiu o Grupo Técnico de Edificações - GTE (fls. 577/580).

Apesar disso, a Comissão Julgadora decidiu diligenciar acerca da composição dos valores unitários de todos os proponentes. Ao fazê-lo, extrapolou os requisitos estabelecidos no edital, pautando as decisões de desclassificação em erros aritméticos (para os quais o subitem 5.1 do ato convocatório prescrevia a correção)³; falhas na composição do BDI; e em documentos representativos de compromisso de terceiros alheios à disputa (fornecedores dos proponentes) ou na "falta" desses compromissos (Decisão da Comissão Julgadora às fls. 364/371).

Ressalte-se que a origem falhou em demonstrar a aplicação isonômica desse procedimento à contratada, a quem a Comissão de Julgamento singelamente classificou (fls. 364). Isso embora também essa proponente tenha apresentado preços unitários inferiores ao resultante da aplicação do desconto aceito pela equipe julgadora (29% - fls. 364; ou 22,21% - fls. 579)⁴.

³ **5.1.** As propostas de preço serão verificadas quanto à exatidão das **operações aritméticas** apresentadas, que conduziram ao valor total orçado, **procedendo-se às correções correspondentes** nos casos de eventuais erros encontrados, tomando-se como corretos os preços unitários. As Correções efetuadas serão consideradas para a apuração do valor final da proposta. (destaquei).

⁴ Exemplos de preços unitários inferiores apresentados pela contratada (comparação dos valores de fls. 101/106 - Anexo I ao edital, com fls. 354/361 - Proposta de Engetal):

Item	DESCRIÇÃO	Quant	SECRETARIA		ENGETAL		Variação %
			Unit	total	unit	total	
12.1	Paisagismo inclusive área de seixos	124,4 1	R\$ 70,00	R\$ 8.708,70	R\$ 40,00	R\$ 4.976,40	-42,8571



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nessas condições, inviável o relevamento dos abusivos quesitos de qualificação técnica, embora não tenham resultado em inabilitações; bem assim as remanescentes falhas de natureza formal apontadas no laudo do órgão de instrução.

Por todo o exposto, e em face das manifestações de Chefia de ATJ e d. Procuradoria da Fazenda do Estado, que adoto, voto pela **irregularidade** da Concorrência nº 001/2007 e do termo de Contrato nº 21/2001, com aplicação do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar 709/93.

GCECR
JFA

2.1	Canteiro de obra com prot. Viária e de fachada	1	R\$25.000,00	R\$25.000,00	R\$15.000,00	R\$15.000,00	-40
3.14	Retirada de hidráulica	1	R\$10.000,00	R\$10.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	-50
4.8	Estaca tipo raiz	492	R\$ 161,71	R\$79.561,32	R\$ 80,00	R\$39.360,00	-50,5287
6.15	Revest. manta vinílica	484	R\$ 99,00	R\$47.916,00	R\$ 65,00	R\$31.460,00	-34,3434