



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 19/03/13

ITEM N° 48

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

48 TC-013361/026/11

Contratante: Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba.

Contratada: FIG Incorporadora e Construtora Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Silvio Roberto Cavalcanti Peccioli (Prefeito).

Objeto: Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva em todas as unidades de ensino.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 04-03-11. Valor - R\$3.350.022,23. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pela Substituta de Conselheiro Auditora Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 13-07-11.

Advogado(s): Marcelo Palavéri e outros.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame licitação e decorrente contrato celebrado entre **Prefeitura de Santana de Parnaíba** e **FIG Incorporadora e Construtora Ltda.**, com vistas à execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva em todas as unidades de ensino¹.

¹ **Licitação** - concorrência nº 005/10 - orçamento básico: R\$ 4.067.248,43 (12 empresas retiraram edital, 08 acorreram - todas habilitadas).

Contrato nº 022/2011, assinado em 04/03/11, no valor de R\$ 3.350.022,23 (vigência de 24 meses).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Instrução por GDF-3 não consignou impropriedades (fls. 445/451). Assessor de engenharia, entretanto, (fls. 454), diante da ausência de projeto básico, reclamou explicações quanto ao critério para definir os serviços e suas quantidades, justificativas para a adoção do regime de empreitada global (*“em que a execução é ajustada por preço certo tendo em vista a totalidade das obras ou serviços - com o pagamento devendo ser efetuado pela contratante nas datas prefixadas, cumpridas as etapas ou parcelas previstas no cronograma físico-financeiro”*), bem como a juntada das medições pagas até o momento (incluindo as memórias de cálculos) e das Ordens de Serviço (*“podendo apresentar outros documentos que entenda pertinente em relação à execução contratual”*).

A Origem foi instada à apresentação de defesa e documentos, oportunidade em que, nos termos do despacho de fls. 455, deveria também indicar o parâmetro para elaboração do orçamento e verificação da compatibilidade das propostas com o mercado.

Razões sobrevieram às fls. 462/485 (acompanhadas de papéis de fls. 486/732²).

Segundo argumentou a Prefeitura, enquanto informações necessárias à elaboração de propostas compusessem o memorial descritivo e a planilha estimativa de preços unitários anexas ao edital, não caberia alegação de falta de projeto básico. Afirmou que definição de serviços (*“corriqueiros e de natureza não complexa”*) e quantidades deu-se mediante constatação das necessidades diárias, observada a conveniência da contratação, *“tendo como base os serviços os serviços mais usuais realizados nestes tipos de edificações, assim como, foram considerados o tempo de uso e a necessidade de manutenção preventiva dos prédios escolares”*, e, tendo em conta a natureza das tarefas, negou irregularidade na opção pela empreitada por preço global, com pagamentos mediante medição. Disse não prever a Lei mecanismo

² Planilha estimativa de preços unitários; notas fiscais, medições e pedidos de serviços.



para a prévia pesquisa de preços, podendo a Administração, assim, valer-se de tabelas (FDE, SIURB e PINI, das quais lançara mão); na hipótese, de todo modo, a comparação de 08 propostas servira à verificação da compatibilidade.

Assessor de Engenharia (fls.735/739) refutou argumentos da Municipalidade, censurando, em especial, a ausência de projeto básico, *“que refletiu diretamente na falta de comprovação pela Administração dos preços ajustados e dos quantitativos de serviços e materiais que subsidiaram a contratação (...), tornando o orçamento impreciso”*. Planilhas orçamentárias, consoante explicou, ao incluírem diversas escolas (e não por unidade a sofrer intervenção), deixaram de caracterizar os serviços com nível de precisão adequado - *“Inclusive essa forma impede o acompanhamento da execução do contrato, pois não se conhece o local e quando tais serviços serão realizados”* - afirmando que *“O fato do objeto se referir à manutenção de várias escolas não deve ser visto como impedimento para se programar com exatidão as intervenções necessárias em cada uma delas”*. Por fim, em razão de outras inconsistências³, e por não demonstrada a

³ “- regime de empreitada global adotado: o artigo 47 obriga a Administração a fornecer obrigatoriamente, junto com o Edital, todos os elementos e informações necessárias para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação. Nesse regime a execução é ajustada por preço certo tendo em vista a totalidade das obras ou serviços - com o pagamento devendo ser efetuado pela contratante nas datas prefixadas, cumpridas as etapas ou parcelas previstas no cronograma físico-financeiro. As medições irão atestar o cumprimento de cada etapa, não interessando a análise de quantitativos de itens de serviços.

Por outro lado consta no subitem 19.2 do instrumento convocatório (fl.67): “As obras serão medidas unitariamente, de acordo com os itens indicados no Anexo II”.

Já no cronograma físico-financeiro³ que subsidiou o certame (fls.145-146) estão previstos pagamentos com valores iguais para todos os meses de vigência do contrato, o que demonstra sua incoerência visto não ser possível a determinação de quais serviços serão de fato executados em cada período;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

compatibilidade dos preços com o mercado (pela falta de composição dos preços unitários), concluiu pela irregularidade.

É o relatório.

GC ECR
ERB

-
- previsão na planilha orçamentária de percentual de 3% sobre a totalidade de serviços a título de "controle tecnológico" (fls.95 e 266) sem justificativa alguma;
 - o mesmo em relação ao item 16 quanto a veículos, mão de obra e consultoria;
 - dissonância entre os serviços solicitados e os autorizados previstos em planilhas, como registrado na documentação denominada "Solicitação de Serviço de Manutenção em Escola" (fls.512-732, vol.4). Devido à ausência das composições de custo unitário reclamadas não se sabe o que compõe cada serviço;
 - fixação do BDI em 23% conforme fls. 85 e 254;
 - o valor referente ao material é igual ao da mão de obra em todas as notas fiscais enviadas (fls.499, 577 e 656)."



TC-013361/026/11

VOTO

Ainda que se excetuem alguns dos temas arrolados no laudo como "outras inconsistências" - porque supervenientes à assinatura de prazo⁴ - sobejam motivos para a reprovação dos atos.

Segundo manifestação do especialista, a ausência de projeto básico - aspecto de maior importância - interferiu diretamente na demonstração da compatibilidade dos preços. Aliás, restringiu-se a Origem a indicar tabelas supostamente utilizadas como parâmetro, mas, como não se preocupou na indicação dos códigos respectivos, ou na composição dos custos unitários, a informação tornou-se inócua; além disso, não apresentou ou registrou eventual fonte da pesquisa de mercado.

Faltou a obrigatória caracterização dos serviços, e desconhecidos locais/datas de realização, impossível proceder ao regular acompanhamento da execução contratual.

A tudo se soma, segundo parecer técnico, a incoerência entre a empreitada integral (opção na hipótese), e as formas de medição (unitariamente) e de

⁴ "previsão na planilha orçamentária de percentual de 3% sobre a totalidade de serviços a título de "controle tecnológico" (fls.95 e 266) sem justificativa alguma;
- o mesmo em relação ao item 16 quanto a veículos, mão de obra e consultoria;
- dissonância entre os serviços solicitados e os autorizados previstos em planilhas, como registrado na documentação denominada "Solicitação de Serviço de Manutenção em Escola" (fls.512-732, vol.4). Devido à ausência das composições de custo unitário reclamadas não se sabe o que compõe cada serviço;
- fixação do BDI em 23% conforme fls. 85 e 254;
- o valor referente ao material é igual ao da mão de obra em todas as notas fiscais enviadas (fls.499, 577 e 656)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

pagamento (valores iguais para todos os meses de contrato).

Assim, inviabilizada a verificação da economicidade, VOTO pela **irregularidade** da licitação e do contrato, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, com aplicação de **multa** de 200 (duzentas) UFESP's ao responsável (Senhor Silvio Roberto Cavalcanti Peccioli - Prefeito à época), com fundamento no inciso II do artigo 104 da mencionada Lei Complementar.

GC ECR

ERB