



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO SAMY WURMAN

SEGUNDA CÂMARA DE 11/06/13

ITEM N° 66

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

66 TC-002193/006/09

Contratante: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

Contratada: Leão Engenharia S/A.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação:
Marco Antonio dos Santos (Secretário Municipal da Administração).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):
Marco Antonio dos Santos (Secretário Municipal da Administração) e Abranche Fuad Abdo (Secretário Municipal de Obras Públicas).

Objeto: Reforma e ampliação da seção da canalização do Córrego Ribeirão Preto, localizado entre as Ruas Visconde do Rio Branco e Martinico Prado.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 04-12-09. Valor - R\$13.363.494,43. Termo de Rerratificação celebrado em 01-06-10. 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, publicada(s) no D.O.E. de 24-04-10.

Advogado(s): Maria Helena Rodrigues Cividanes, Angélica Cristiane Ribeiro, Luiz Wolgran Teixeira Ferreira, Vera Lúcia Zanetti e outros.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuida-se de contrato celebrado em 04.12.09, acompanhado do 1º Termo de Rerratificação¹

¹ Objeto: retificar o subitem 3.1 da cláusula terceira (Das condições de pagamento) do referido contrato:

De:

3.1. As medições serão efetuadas no último dia útil de cada mês e serão entregues em 03 (três) vias ao Departamento Técnico do Órgão Fiscalizador, juntamente com a respectiva



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(fls.1906/1907), firmados entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO e LEÃO ENGENHARIA S/A, para reforma e ampliação da seção da Canalização do Córrego Ribeirão Preto, localizado entre as Ruas Visconde do Rio Branco e Martinico Prado, em Ribeirão Preto.

Precedeu o ajuste Concorrência Pública (nº 26/2009-0). Das 15 empresas que retiraram o edital, 06 compareceram, 04 foram habilitadas²

nota fiscal (em moeda nacional e em conformidade com os dispositivos da Ordem de Serviço/INSS nº 203/99);

Para:

3.1. As medições serão efetuadas no último dia útil de cada mês e serão entregues em 03 (três) vias ao Departamento Técnico do Órgão Fiscalizador, somente após a liberação do agente financeiro que a empresa deverá emitir a Nota Fiscal (em moeda nacional e em conformidade com os dispositivos da Ordem de Serviço/INSS nº 203/99);

² Quatro as empresas habilitadas:

- Encalso Construções Ltda.;
- ETC Empreendimentos e Tecnologia em Construções Ltda.;
- Leão & Leão Ltda.;
- Leão Engenharia S/A;

e 02 as inabilitadas:

- SPEL Engenharia Ltda. (por descumprir os subitens 2.4.2 e 2.4.3 do edital - Estaca tipo raiz – em rocha e Estaca tipo raiz – em solo e por deixar de apresentar o índice quantitativo solicitado);

- SAENGE Engenharia de Saneamento e Edificações Ltda., por descumprir os subitens 2.4.2 e 2.4.3 do edital (Fresagem de pavimento, Estaca tipo raiz – em rocha e Estaca tipo raiz – em solo e por deixar de apresentar o índice quantitativo solicitado)

Obs.

Subitem 2.4.2 – Comprovação de possuir em nome da empresa licitante, atestado comprobatório da execução de serviços de características, quantidades e prazos compatíveis ao objeto da presente licitação, através de atestado(s) fornecido (s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, que comprove a execução dos serviços de maior relevância técnica ou valores significativos (de acordo com a Súmula 24 – TCE/SP), a saber:

- Escavação Mecânica: 7.450,00m³;
- Fornecimento de terra, escavação e transporte- 2.052,00 m³;



-
- Escavação em rocha com explosivos – 2.478,00 m³;
 - Aço: 165.553,00 kg;
 - Concreto FCK \geq 25MPA - 1.590,00 m³;
 - Lançamento de vigas - 19,00 um;
 - Enrocamento de pedra - 374,00 m³;
 - Base de brita graduada - 160,00 m²;
 - Camada de rolamento de CBUQ – 2.576,00 m²;
 - Fresagem de pavimento - 62,00 m³;
 - Guias de concreto – 581,00 ml;
 - Sarjetas de concreto - 639,00 ml;
 - Fornecimento e assentamento de tubos de concreto -79,00 ml;
 - Estaca tipo raiz – em rocha - 1.925,00 ml;
 - Estaca tipo raiz – em solo - 3.017,00 ml;
 - Transporte de material escavado- 198.583, 00 m³ *km;

Subitem 2.4.3 Comprovação da licitante que possui, na data da entrega da proposta, profissional de nível superior, que tenha sido responsável técnico pela execução de serviços de características, quantidades e prazos compatíveis ao objeto da presente licitação, através de atestado (s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes e que comprovem a execução dos serviços de maior relevância técnica ou valores significativos, conforme segue:

- Escavação Mecânica;
- Fornecimento de terra, escavação e transporte;
- Escavação em rocha de explosivos;
- Aço;
- Concreto FCK \geq 25 MPA;
- Lançamento de vigas;
- Enrocamento de pedra;
- Base de brita graduada;
- Camada de rolamento de CBUQ;
- Fresagem de pavimento;
- Guias de concreto;
- Sarjetas de concreto;
- Fornecimento e assentamento de tubos de concreto;
- Estaca tipo raiz – em rocha;
- Estaca tipo raiz – em solo;
- Transporte de material escavado;

Obs. Não é necessário que os atestados apresentados para atendimento às exigências dos subitens acima se refiram à única edificação. Podem ser apresentados atestados de edificações diferentes para atender a cada um dos subitens desde que cada subitem seja atendido por somente uma edificação.

Solicita-se que ressaltem os itens solicitados com marca-texto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(fl.1318), sagrando-se vencedora a contratada, pelo critério de menor preço global. Não houve recurso.³

Fiscalização (**UR-06**) informa, em preliminar, existência de contrato anterior (de mesmo objeto e contratada) julgado regular nos autos do TC 1779-006-08⁴. Registra realização de vistoria no local, certificando o andamento das obras (Ordem de Serviço SDG 02/2009, diligência efetivada em 02.02.2010). Aponta, por fim, desacertos⁵, concluindo pela irregularidade da matéria (fls.1360/138).

Aos apontamentos de UR-6 somaram-se outros formulados pelo Assessor de Engenharia (laudo de fls. 1370/1373)⁶.

³ Nos autos, declaração de existência de recursos (fls.04/05 e 1084); autorização para abertura do certame (fls.04/05); orçamento estimativo (fonte pesquisa DER-SP, Io maio/2009- fl.06/09); Memorial Descritivo (fls.33/44 e 44/68); justificativas (fls.33/44 e 44/68); tabela de preços do DER, data base 31.03.09 (fls.91/132); especificações técnicas (fls. 134/141 e 192/209); publicações do edital na imprensa oficial, jornais de grande circulação e meios eletrônicos (fls.1114/1120); parecer técnico-jurídico (fls.1111/1112); garantia de participação (fl.1092) e atos de homologação e adjudicação (fl.1278).

⁴ TC 001779-006-08

Contratante: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto

Contratada: Leão Engenharia Ltda.

Objeto: Execução das obras de ampliação da secção de canalização do Córrego Ribeirão Preto, localizado entre as Ruas Castro Alves e Visconde do Rio Branco – Ribeirão Preto.

Obs. Julgados regulares Concorrência Pública e Contrato celebrado em 04-09-08. Valor – R\$ 9.883.747,14. Rel. Eminentíssimo Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.

⁵ Falhas apontadas por UR-6:

1. Ausência de elementos comprobatórios da compatibilidade de preços com os de mercado, com inobservância do art. 43, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;
2. Infringência da cláusula 3ª, item 3.1 do contrato (fls.1288/1291), bem como da cláusula 4ª, item 4.1 e subitem 4.1.1 do edital (fls.1087/1102) relativamente à realização de medições (sujeitas à efetivação no último dia útil da cada mês e entrega em 03 vias ao Departamento Técnico do Órgão Fiscalizador, juntamente com a nota fiscal), contrariando o art. 41 “caput” da Lei Federal nº 8.666/93;

Obs. Art. 41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

⁶ Apontou o Assessor de Engenharia:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nessa circunstância, assinou-se prazo à Administração (fl.1378) que compareceu com justificativas e documentos (fls.1382/1386).

No tocante à divergência de objetos contratuais consignados nas ART's (fls. 147/149), sustenta assistir razão à instrução e aponta equívoco em relação à cópia fornecida à fl.149 que pertenceria à contratação anterior.

Esclarece o Executivo de Ribeirão Preto a utilização de tabelas oficiais do DER, SIURB⁷ e Secretaria Municipal de Obras, como fontes para a precedente pesquisa de preços.

Ratifica exigência de atestados de capacitação nos termos formulados, observados os percentuais indicados como razoáveis pelo enunciado da Súmula 24⁸ da Corte.

-
1. Descrição de distintos serviços e obras nas ARTS- Anotações de Responsabilidade Técnica apresentadas (fls.147/149);
 2. Exigência de Atestados de capacitação relativos a cada um dos subitens eleitos como de relevância, condicionando-os individualmente à única edificação. (– fl.1091, subitens 2.4.2 e 2.4.3);
 3. Exigência de comprovação de que a licitante possui responsável técnico (subitem 2.4.3 – fl.1090) capacitado no fornecimento de materiais, prerrogativa que extrapolaria as respectivas atribuições fixadas pela Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973;
 4. Falta de informação a respeito das empresas que efetuaram a visita técnica, bem como daquelas que recolheram caução para participação na disputa;
 5. Inconsistência e imprecisão de elementos técnicos (arrolados no mencionado laudo) relativos ao projeto básico, especialmente no tocante à drenagem; terraplenagem e projetos de “pavimentação” e “obras de artes especiais”;
 6. Ausência de esclarecimentos relativos à falta de disponibilização do Projeto Executivo às empresas interessadas no certame;
 7. Ausência de comprovação da compatibilidade dos preços com os de mercado (item 25 – fl.1362) e de documentação relativa à despesa (incluindo notas fiscais-faturas e medições).

⁷ Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras

⁸ SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assinala fornecimento de materiais pela empresa e não pelo profissional (item 2.4.3). “No item 2.4.3 que se refere ao profissional, ainda que conste, fornecimento de algum material, observa-se que não constam quantitativos e, por isso, os subitens referem-se a gerenciamento e não propriamente a fornecimento (“gerenciamento do fornecimento”)- cf. fl.1384.

Apresenta rol das 15 empresas que realizaram a visita técnica, indicando as 06 que teriam disputado o objeto e recolhido a caução (fls.1388/1402).

Noticia a Administração que muito embora retificados o edital e minuta contratual para fins de consignar a entrega das medições ao órgão fiscalizador “somente após a liberação do agente financeiro”, o contrato firmado entre as partes observou a primeira minuta sem a mencionada alteração. Ao reconhecer o equívoco, o setor competente teria providenciado a rerratificação do instrumento contratual, informando, ainda, que as medições realizar-se-ão ao término do mês, nos termos contratuais, com resultados protocolados junto ao agente financiador (Caixa Econômica Federal).

Assessor de Engenharia pela irregularidade, com recomendação⁹. Consigna projeto básico irregular,

8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

⁹ “Proponho que a Prefeitura seja orientada a se adequar à evolução da doutrina e jurisprudência sobre o tema “Projeto Básico”, como à edição do Decreto Estadual nº 56.565, de 22/12/2010 (dispõe sobre as regras a serem observadas para a provação e contratação de projetos básicos de obras e serviços de engenharia e arquitetura), as recentes Súmulas do TCU (nºs 258 a 261/2010) e à orientação técnica OT – IBR 01/2006, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

com descrição imprecisa do objeto licitado, contrariando o quanto disposto no art. 6º, inciso IX da Lei Federal nº 8.666/93. *"A falta ou imperfeições de elementos técnicos componentes do projeto básico inviabilizam a identificação da quantidade de materiais e serviços necessários à correta definição do orçamento e, conseqüentemente, do valor da contratação, além de dificultar a auditoria técnica e/ou financeira. De acordo com o § 4º do artigo 7º da referida lei, é vedada a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo (aquele que instruiu a licitação). O demonstrativo de como foram estabelecidas as quantidades (cálculos) deve estar presente no Memorial descritivo e disponibilizado para as interessadas (alínea 'f', do inciso IX, do art. 6º), o que não foi feito neste caso."* (cf. fl.1809/1810).

Tampouco restaria comprovada a compatibilidade de preços negociados observadas as diferentes datas e tabelas utilizadas. *"Além disso, a Administração deveria ter elaborado e disponibilizado às interessadas a composição analítica dos preços unitários para todos os itens (planilha de fls.06-09) - com clara identificação do valor estimado para cada serviço ou fornecimento -, constando ao lado o respectivo código da fonte pesquisada. Tal exigência está consignada no inciso II do § 2º do artigo 7º, sendo relevante, como os demais pontos abordados, para a transparência do procedimento."* (cf.fl.1811)

Condena o parecerista, ademais, escolha de parcelas de maior relevância (algumas em desacordo com o enunciado da Súmula 30 da Corte) porque desprovidas de justificativa técnica; exigência de Atestados de capacitação relativos a cada um dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

subitens eleitos como de relevância, condicionando-os individualmente à única edificação; infringência à Resolução CONFEA nº 218/1973 relativamente à comprovação de fornecimento de materiais pelo profissional.

A despeito do parecer opinativo favorável de fls. 1797/1798¹⁰, Assessoria Técnica, por segmento jurídico, secundada pela respectiva Chefia (fls.1850/1854) posiciona-se pela desaprovação do procedimento, sugerindo aplicação de multa ao responsável, a teor do disposto no inciso II, do artigo 104 da lei Complementar 709/93.

Encerrada a instrução deferiu-se vista dos autos aos interessados, aproveitada pela Administração que juntou razões complementares de fls.1862/1867, acompanhadas do Primeiro Termo de Rerratificação (fls.1906/1907), voltado à correção do subitem 3.1 da cláusula terceira (das condições de pagamento) do referido contrato.

É o RELATÓRIO.

GCECR
CPB

¹⁰ Assessoria Técnico-Jurídica, por segmento de Engenharia.



TC-002193-006-09

VOTO

Mera alegação de que os preços estimados teriam como subsídio tabelas de valores elaboradas por determinados órgãos públicos nos idos de 2007 a 2009 (DER-dez/2007, março/2008, março/2008, março/2009 e jun/2009, SIURB -jul/2007 e jan/2008 e Secretaria Municipal de Obras - abril/2008), não se mostra suficiente à comprovação da devida adequação das cifras às vigentes no mercado, à época.

Revela a instrução, a propósito, ausência de critério na elaboração do orçamento, visto a utilização de tabelas variadas e com diversas datas, distantes até da data-base orçamentária fixada pela Origem (maio/2009). Tampouco há notícia de disponibilização às interessadas da composição analítica dos preços unitários dos itens formadores do objeto licitado, com a indicação do respectivo código da fonte pesquisada, nos termos do quanto disciplinado pelo inciso II do § 2º do artigo 7º e inciso IV do art. 43 da Lei Federal nº 8.666/93¹¹.

¹¹ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

- II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

- IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sobreleva observar que a cotação de preços é procedimento imprescindível à realização de negócios públicos porque corrobora para a aferição da economicidade.

No tocante à execução, em que pesem pudessem ser acolhidas justificativas de defesa no tocante à descrição dos objetos nas Anotações de Responsabilidade Técnica de fls.146/149, os demais desacertos, por sua gravidade, não merecem indulgência da Corte.

Em relação às apontadas imprecisões do Projeto Básico fornecido às empresas interessadas na disputa e à ausência de elementos técnicos importantes para elaboração do orçamento, assinalou a defesa, dentre outros argumentos, a realização de "visitas técnicas para sanar todas as dúvidas de projetos, planilhas, execução da obra (...)", calha observar, entretanto, que curiosamente das 15 empresas que compareceram à inspeção, apenas 06 acorreram à disputa, indício de que pode ter havido dificuldades na formulação de propostas pelas empresas até então interessadas.

Tal aspecto, a propósito, é destacado pelo laudo de Engenharia: "(...) devido à ausência de elementos técnicos imprescindíveis ali relacionados, o projeto básico fornecido às empresas interessadas na disputa não atendeu ao disposto no artigo 6º, inciso IX da Lei 8666/93, visto as obras não terem sido caracterizadas com o nível de precisão adequado e necessário." (fls. 1808/1809)

Ressalte-se a necessária completude do Projeto Básico, de modo a observar a Administração não só a devida economicidade do negócio, bem como se precaver contra aditamentos para adequação da execução do

devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

objeto, com novos custos e alongamento injustificado da vigência contratual, culminando, não raro, em embargo da obra e rescisão do negócio.

Já a exigências de atestados, para fins de comprovação da capacitação operacional relativos a cada um dos subitens eleitos como de relevância (de quantitativos consideráveis), condicionados individualmente a única edificação, sem qualquer justificativa técnica para tanto, somada à prova de capacitação profissional com inclusão de fornecimento de materiais pelo responsável técnico - tratados nos subitens 2.4.2 e 2.4.3 - ferem a razoabilidade, a isonomia e a ampla competição e extrapolam as atribuições inerentes aos profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia disciplinadas pela Resolução do CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia) nº 218 de 29.06.1973.

A agravar o panorama, registre-se a inabilitação de 02 das 06 competidoras exatamente em razão de inobservância dos mencionados critérios.

Do exposto, atento às manifestações desfavoráveis dos órgãos instrutivos, proponho se decrete a **irregularidade** da licitação (concorrência pública nº 26/2009), contrato e acessório, com acionamento dos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico aos responsáveis pela contratação, Srs. Marco Antonio dos Santos (Secretário Municipal da Administração) e Abranche Fuad Abdo (Secretário Municipal de Obras Públicas), **multa** no valor correspondente a 300 (trezentas) Ufesp's para cada um, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, na forma da Lei 11077, de 20 de março de 2002.