



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 23/7/2013

67 TC-000131/003/10 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

Contratante: Prefeitura Municipal de Americana.

Contratada: Luxor Engenharia Construções e Pavimentação Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório: Diego De Nadai (Prefeito).

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação: Milton Elias Ortolan (Secretário de Educação).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Diego De Nadai (Prefeito) e Milton Elias Ortolan (Secretário de Educação).

Objeto: Construção da Casa da Criança no Bairro Parque Residencial Jaguari, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 15-12-09. Valor - R\$4.725.165,16. 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 Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 29-07-10 e 08-08-12.

Advogado(s): Claudia Rattes La Terza Baptista, Antonio Sergio Baptista, Rafael Rodrigues de Oliveira e outros.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Relatório

Em exame, concorrência e contrato assinado em 15/12/09, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Americana** e a **Luxor Engenharia Construções e Pavimentação Ltda.**, objetivando a construção da "Casa da Criança" no Bairro Residencial Jaguari, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, sob o regime de empreitada por preço unitário, pelo prazo de execução de 08 (oito) meses e pelo valor total de R\$ 4.725.165,16 (quatro milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta e cinco reais e dezesseis centavos).

O procedimento licitatório, na modalidade Concorrência de nº 04/2009, registrou o ingresso de 8 (oito) licitantes, tendo havido 6 (seis) inabilitações¹ e a permanência de 2 (duas) proponentes no certame.

¹ Registros do relatório e da ata de fls. 231/236:

- Inabilitadas as empresas Portal do Sul Construtora Incorporadora Ltda. e BSM Empreendimentos e Construções Ltda., por não atendimento aos itens 6.1.10 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

A unidade de fiscalização manifestou-se pela regularidade da licitação e do contrato, ressaltando que até a data de seus trabalhos não havia sido emitida a ordem de serviço autorizadora do início das obras.

A Assessoria Técnica e sua Chefia propuseram a assinatura de prazo, em face da ausência da nota de empenho.

Depois de ser regularmente notificada, a Administração promoveu a juntada das notas de empenho de n^{os} 3122 e 3123, emitidas em 26/2/10, nos valores de R\$ 1.138.000,00 e R\$ 3.587.165,15.

A Assessoria Técnica manifestou-se pela regularidade.

A Chefia da Assessoria Técnica manifestou-se pela irregularidade da matéria, observando que, apesar de opiniões favoráveis a respeito da licitação e do contrato, 06 (seis) licitantes haviam sido inabilitadas pela não apresentação de certidão de registro no CREA de engenheiro eletricitista (item, 6.1.9 do edital²), por demonstrativos de índices econômico-financeiros sem firma reconhecida do Contador (item 6.1.17.1 do edital³) e porque os atestados daquelas licitantes não teriam comprovado os requisitos de qualificação técnica profissional e operacional dos itens 6.1.10 e 6.1.12 do edital⁴.

6.1.12 do edital (requisitos de qualificação técnica profissional e operacional), bem como do item 6.1.9 do edital (certidão de registro no CREA do engenheiro eletricitista indicado);

- Inabilitadas as empresas Construtora Maxfox Ltda., Esteto Engenharia e Comércio Ltda., Imprej Engenharia Ltda. e Conplan Construções e Planejamento Urbano Ltda., por não atendimento aos itens 6.1.10 e 6.1.12 do edital (requisitos de qualificação técnica profissional e operacional).

- Inabilitadas as empresas Portal do Sul Construtora Incorporadora Ltda., Imprej Engenharia Ltda. e Conplan Construções e Planejamento Urbano Ltda. também pelo não atendimento ao item 6.1.17.1 do edital (demonstrativo dos índices financeiros com firma reconhecida do contador).

² "6.1.9 - Certidão atualizada do registro da empresa e de seus responsáveis técnicos no CREA, comprovando estar registrada para exercer atividades de engenharia civil, compatível com o objeto licitado e comprovando a responsabilidade técnica através de pelo menos 1 (um) engenheiro civil e 1 (um) engenheiro eletricitista;"

³ "6.1.17 - Demonstrativos dos índices econômicos financeiros a seguir mencionados devidamente extraídos do balanço referido no item anterior (...) 6.1.17.1 - O cálculo desses índices deverá ser apresentado pela proponente com assinatura do contador devidamente inscrito no CRC, com firma reconhecida".

⁴ "6.1.10 - Atestado(s) de capacidade técnica(s), emitido(s) em nome de profissional(is) de nível superior de seu quadro permanente fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) Certificado(s) de Acervo(s) Técnico(s) - CAT, comprovando experiência(s) anterior(es) em obra(s) compatível(is) com o objeto licitado e de característica(s) técnica(s) similar(es) ou superior(es), consideradas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

A SDG também se manifestou pela irregularidade da matéria, encampando todos os apontamentos feitos pela Chefia da Assessoria Técnica a respeito das 06 (seis) inabilitações, acrescentando que as planilhas orçamentárias não expressam as quantidades unitárias e todos os insumos envolvidos na composição dos serviços, tendo sido omitidos os insumos de pessoal, encargos sociais, equipamentos, impostos, taxas, além de não ter sido informado se os preços foram estimados com ou sem BDI. Entendeu a SDG, por isto, que a matéria destoa do contido nos arts. 6º, IX, e 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, e que isto induz à falta da pesquisa prévia de preços, com descumprimento do art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93.

Em face dessas manifestações, foi acionado o dispositivo do art. 2º, XIII, da Lei Complementar nº 709/93, assinando-se prazo para a resposta da origem.

A Prefeitura Municipal de Americana, por meio de seus procuradores, obteve vista e extração de cópias, bem como a dilação de prazo por ela solicitada. Porém, findo esse prazo adicional para a resposta da origem, nenhuma manifestação foi apresentada a esta Corte, consoante o registro do Cartório, às fls. 435.

Por meio de despacho publicado no *DOE* de 31/10/2012, ficou consignado o silêncio da origem, e determinada a remessa dos autos, no estado em que se encontrava, para as manifestações dos órgãos técnicos.

A Chefia da Assessoria Técnica reiterou todos os termos do seu parecer e se manifestou pela irregularidade da licitação e do contrato, destacando exigências editalícias excessivas que ofenderam, inclusive, a Súmula nº 23 deste Tribunal, observando ainda a afronta ao art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93 (ausência de pesquisa de preços) e a existência de inadequação e omissão das planilhas orçamentárias, em desacordo com os arts. 6º, IX, e 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93.

Posteriormente, a Prefeitura Municipal de Americana apresentou-se nos autos, com sua resposta.

parcelas de maior relevância previstas no item 6.1.12 abaixo: (...) 6.1.12 - Atestado(s) de capacidade técnica(s), emitido(s) em nome de profissional(is) de nível superior de seu quadro permanente fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) Certificado(s) de Acervo(s) Técnico(s) - CAT, comprovando ter executado obra(s) de Engenharia compatível(is) com o objeto licitado, considerando a(s) parcela(s) de maior(es) relevância(s) técnica(s) de valor(es) significativo(s) especificada(s) abaixo: (...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Disse ter trazido, junto à sua peça: - cópia dos atestados de qualificação técnica apresentados pelas empresas participantes; - cópia das razões do recurso administrativo interposto pela empresa "Maxfox"; - cópia da decisão da comissão julgadora do recurso administrativo; - cópia da pesquisa de preços, e; - cópia da ordem de serviço.

Em relação ao item 6.1.9 do edital, onde se requisitou que a empresa possuísse em seu quadro pelo menos 01 (um) engenheiro elétrico, sustentou ter sido necessária a exigência porque o objeto contemplava serviços de instalações elétricas que necessitavam de supervisão e responsabilidade de engenheiro eletricista na sua execução.

Quanto aos itens 6.1.10 e 6.1.12 do edital, onde se previu, respectivamente, os requisitos de qualificação técnica profissional e operacional, admitiu que a redação das cláusulas não primou pela melhor técnica, asseverando, entretanto, que ao realizar o exame dos atos, a comissão de licitação deu atendimento à legislação de regência, e para tanto, destaca "Docs. 1 - 'A' a 'H' e Doc. 3".

Solicitou que as impropriedades dos itens 6.1.10 e 6.1.12 do edital sejam relevadas, defendendo que essas exigências não tiveram o condão de alijar interessados da disputa.

No tocante ao item 6.1.17.1 do edital, sustentou não ser possível vislumbrar qualquer restritividade, por ter sido requisito de fácil atendimento (reconhecimento de firma nos documentos). Acresceu que os índices estavam em consonância com a jurisprudência, e que a cláusula editalícia visava aferir a saúde financeira dos licitantes.

Complementando a instrução, a SDG acompanhou a Chefia da Assessoria Técnica e também se manifestou pela irregularidade da licitação e do contrato, destacando a ausência de comprovação da pesquisa de preços, a exigência da demonstração de índices financeiros com o reconhecimento da firma do contador, bem como a imposição de atestados de qualificação técnico-operacional acompanhados de certidões de acervo técnico.

Ponderou a SDG, no entanto, que a exigência de engenheiro eletricista pode ser relevada, em virtude da necessidade de supervisão dos trabalhos descritos no item 190000P do orçamento sintético global, envolvendo rede de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

alta tensão, o que caracteriza a importância do profissional em comento.

Por fim, a Prefeitura Municipal de Americana obteve vista e extração de cópia dos autos.

É o relatório.

npg



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-000131/003/10

A instrução desta matéria suscitou determinados fatos que não foram elucidados pela Administração, sendo essa a razão pela qual devem ser julgados irregulares a licitação e o contrato.

Tal como se manifestaram os órgãos técnicos, não houve qualquer comprovação de que foi efetivamente realizada a pesquisa dos preços unitários dos insumos desta obra de engenharia, visto que não consta qualquer registro de pesquisas feitas por agentes da Administração junto ao mercado, nem na documentação submetida ao exame da unidade de fiscalização, e tampouco nos documentos apresentados junto à peça de defesa, consoante fls. 02/13 e 444/1.494.

Isto traz como implicação uma clara ofensa ao princípio da eficiência administrativa, tutelado pelo "caput" do art. 37 da Carta Magna, bem como um nítido desatendimento ao inc. IV do art. 43 da Lei nº 8.666/93, de onde parte a determinação da norma jurídica para que esteja comprovada a verificação da conformidade da proposta vencedora com os preços correntes no mercado.

Tal premissa se torna ainda mais necessária na medida em que o certame licitatório contou com apenas 02 (duas) propostas.

Outra questão que leva ao decreto de irregularidade é a exigência de que os quocientes de liquidez e endividamento estivessem demonstrados em um documento com firma reconhecida do contador responsável⁵. Vale acrescentar que esta cláusula levou à inabilitação de 03 (três) licitantes.

Tratou-se de cláusula editalícia que, em detrimento do conteúdo e da finalidade daquela verificação, privilegiou tão somente uma formalidade que excedeu o conteúdo da Lei, já que nenhum dos dispositivos de idoneidade econômica do art. 31 da Lei nº 8.666/93 prevê que os índices contábeis

⁵ "6.1.17 - Demonstrativos dos índices econômicos financeiros a seguir mencionados devidamente extraídos do balanço referido no item anterior (...) 6.1.17.1 - O cálculo desses índices deverá ser apresentado pela proponente com assinatura do contador devidamente inscrito no CRC, com firma reconhecida".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

devem ser apresentados com reconhecimento da firma do contador. Além do que, tratava-se de dados escriturados nos Balanços Patrimoniais também requisitados das licitantes.

Portanto, este ato administrativo ofendeu o inc. XXI do art. 37 da Lei Maior, que veda qualquer exigência de qualificação técnica e econômica que não seja essencial ao cumprimento das obrigações futuras.

Em relação às regras para qualificação técnica, contudo, não há como se estabelecer uma correlação entre as inabilitações e a exigência de atestados de qualificação técnica acompanhados da Certidão de Acervo Técnico.

Isto porque todas as 08 (oito) licitantes que ingressaram no certame, inclusive as 06 (seis) inabilitadas, apresentaram os seus atestados de qualificação técnica acompanhados das respectivas CAT's, sendo que os motivos para as inabilitações estiveram circunscritos tão somente ao não atendimento de determinadas parcelas de relevância técnica e valor significativo fixadas no ato convocatório, consoante os registros de fls. 231/234 e 1.466/1.469.

Ocorre que não houve qualquer óbice levantado pelos órgãos técnicos e de instrução quanto às parcelas de relevância técnica estabelecidos nos itens 6.1.10 e 6.1.12 do edital⁶, de sorte a não haver fundamento bastante para situar as regras de qualificação técnica como um dos motivos do decreto de irregularidade da presente matéria.

⁶ Vide fls. 18: - "estaca pré-moldada de concreto maciça cravada, carga admissível $\geq 25tf$ " ($\geq 2.070,00m$); - "forma com chapa compensada" ($\geq 991m^2$); - "armadura de aço para estruturas em geral, CA-50" ($\geq 19.479,00kg$); - "concreto estrutural dosado em central, fck 25 MPa" ($\geq 203,00m^3$); - "muro de arrimo com peças de concreto, incluindo perfuração e injeção de concreto até 2,50m" ($\geq 303m^2$); - "estrutura metálica para cobertura" ($\geq 35.711,00kg$); - "cobertura com telha de aço galvanizada simples / termoacústica" ($\geq 1.963,00m^2$); - "piso cerâmico" ($\geq 1.176m^2$); - "gradil de ferro, em tela de aço" ($\geq 261,00 m^2$); - "sistema de reuso de águas pluviais, com rede de tubos para captação de águas, bombas, acessórios e cisterna em concreto armado, para armazenagem de águas pluviais" ($\geq 10.000,00litros$); - "instalações hidráulicas, elétricas, inclusive SPDA para edificação" ($\geq 1.453,00 m^2$); - "brise metálico de fechamento lateral" ($\geq 95,00m^2$); - "rede de incêndio com 2 (dois) hidrantes de incêndio completos, com registro globo angular 45° e mangueira, esguicho, adaptador e chave storz" ($\geq 1.453,00m^2$).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Por outro lado, entendo que razão assiste à SDG quando afirma ser justificável a exigência de engenheiro elétrico para este caso específico, em virtude da existência de serviços com rede de alta tensão, razão pela qual compartilho de sua conclusão por se relevar a cláusula do item 6.1.9 do edital.

Assim sendo, são irregulares certame e contrato em virtude dos fatos cuja implicação foi a ofensa ao "caput" e ao inc. XXI do art. 37, da Carta Magna, bem como ao art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.

Ante o exposto, filio-me aos pronunciamentos da Chefia da Assessoria Técnica e da SDG, e voto pela **irregularidade** da licitação, do contrato, e pela **ilegalidade** dos atos relativos às despesas, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

É como voto.