



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 18.11.14

ITEM Nº 003

TC-028002/026/08

Contratante: Secretaria de Estado da Saúde.

Contratada: Santa Bárbara Engenharia S/A.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Nilson Ferraz Paschoa (Chefe de Gabinete).

Objeto: Execução de obras de reforma do Bloco "F" e construção de estação de tratamento de esgoto no Hospital Nestor Goulart Reis - Américo Brasiliense.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 16-06-08. Valor - R\$13.099.966,20. 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 Claudio Ferraz de Alvarenga e Conselheira Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 30-04-09 e 15-06-12.

Procurador(es) da Fazenda: Claudia Távora Machado Viviani Nicolau e Cristina Freitas Cavezale.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

Tratam os autos da Concorrência Pública nº 03/08, do Contrato nº 14/08, visando à execução das obras de reforma no Bloco "E" e construção de estação de tratamento de esgoto no Hospital Nestor Goulart Reis, em Américo Brasiliense-SP, assim como a elaboração de todos os projetos executivos e legais para a perfeita execução das obras, bem como dos desenhos "como construído" (*as built*).

A fiscalização, a cargo da 4ª-DF, opinou pela irregularidade da matéria, apontando as seguintes falhas (fls. 981/987):

- a) O Projeto Básico contém referência a marca dos objetos que serão utilizados na obra;
- b) Ofensa à Súmula nº 30, desta Corte, diante da imposição de apresentação de atestado comprovando a reforma em edifício hospitalar;
- c) Exigência de que todos os subitens ou parcelas do serviço estejam cumpridos no mesmo atestado;
- d) Previsão de que a obra seja concluída em 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias. Assim, ao que se deduz, o atestado deverá comprovar tal prazo. Contudo, para demonstração da qualificação econômico-financeira, o edital aceita empresa constituída há menos de um ano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Assessoria Técnica, sob o enfoque de engenharia (fls. 991/993), entendeu que a falha atinente à Súmula nº 30, desta Corte pode ser relevada, tendo em vista que se trata de “execução de serviços específicos que não são encontrados nas demais obras de engenharia civil e a exigência de experiência anterior nessa atividade específica é uma garantia que a licitante conhece as peculiaridades da área hospital”. Salientou, ainda, que os serviços seriam realizados com o hospital em funcionamento.

Entendeu não haver irregularidade quanto à questão das marcas, pois o Projeto Básico as utilizou como referência de similaridade.

Do ponto de vista econômico-financeiro, a Assessoria Técnica também se manifestou pela regularidade (fls. 994).

Sob o enfoque jurídico, pleiteou a notificação dos interessados, opinião compartilhada pela Chefia de ATJ (fls. 995/996).

Instada, a Secretaria de Estado compareceu aos autos apresentando as justificativas e documentos de fls. 1000/1003, informando, em síntese, que as obras na área da saúde em geral são mais complexas, exigindo uma qualificação técnica superior.

No caso em comento, os serviços são extremamente específicos e altamente técnicos. Ademais, as obras seriam realizadas com a unidade em funcionamento, o que demanda uma *expertise* ainda maior. Salientou, ainda, que cada item poderia ser comprovado pela apresentação de um atestado, não sendo exigidos todos os itens em apenas um documento.

Sobre as marcas, esclareceu que todas estavam acompanhadas da expressão “ou equivalente/similar”, assim serviram apenas para “balizar a referência de qualidade esperado no serviço em questão, ou seja, exemplificar as características e peculiaridades necessárias e suficientes para atender os objetivos de seu uso, e não expressar a opção pela mesma” (sic).

Novamente instada, a Assessoria Técnica, sob o aspecto jurídico, opinou pela irregularidade da matéria, diante da exigência de marcas e da apresentação de atestado restritivo à competitividade, uma vez que exigiu a comprovação de todos os itens em apenas um documento (fls. 1004/1005). Já a unidade de engenharia entendeu regulares os atos praticados (fls. 1006/1007).

A Chefia de ATJ destacou que se trata de edital padronizado da UGE, o qual já foi objeto de análise por esta Corte, resultando em recomendações à Origem para posterior adequação (TC-17821/026/06, 33860/016/06 e 19565/026/06). Relembrou que tal entendimento foi firmado em data ulterior à abertura da licitação em comento. Assim, considerando a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



sensibilidade do objeto, pugnou por igual tratamento (fls. 1008/1009).

A SDG pleiteou nova notificação dos interessados, a fim de esclarecer a exigência de visita técnica em apenas dois dias, a ser realizada por engenheiro civil ou arquiteto credenciado, a comprovação da capacidade técnica-operacional por meio de atestados acompanhados de CAT, além da demonstração do vínculo permanente do responsável pela supervisão das obras, em contrariedade à Súmula nº 25, desta Casa. (fls. 1010/1011).

Em resposta, a Origem apresentou os esclarecimentos acostados a fls. 1017/1021, comprometendo-se, de início, a adotar as medidas saneadoras para que as eventuais pendências não se repitam.

No tocante à visita técnica, justificou a necessidade de realização por “profissional apto a compreender todas as peculiaridades das instalações existentes e sua interação, assim como com o funcionamento das unidades envolvidas”, diante da complexidade do objeto licitado. Saliou que, diante do entendimento desta Corte, a Secretaria deixou de exigir que as vistorias sejam executadas por engenheiro ou arquiteto.

Sobre o prazo estipulado, destacou que o Grupo Técnico de Edificações da pasta foi o responsável pelas informações e acompanhamento dos interessados. Assim, diante do número reduzido de profissionais, da distância envolvida, bem como da necessidade de disponibilização de um funcionário habilitado, optou por realizar as visitas em datas pré-estabelecidas.

Especificamente sobre a exigência de apresentação de atestados acompanhados de CAT, defendeu sua regularidade, tendo em vista a necessidade de comprovação da experiência do profissional, a qual é feita por meio do seu acervo técnico (ARTs emitidas pelo CREA). Destacou, ainda, que apenas visou preservar a Administração e a isonomia entre os licitantes.

No que se refere à eventual ofensa à Súmula nº 25, desta Corte, esclareceu ter adotado os termos previstos no art. 30, §1º, alínea “a”, da Lei Federal nº 8.666/93, buscando tão somente estabelecer a necessidade de uma relação entre a empresa e o responsável técnico, a fim de evitar que o acervo do profissional fosse utilizado apenas para fins de participação na licitação. Afirmou, por fim, que a expressão “vínculo empregatício” foi substituída por “vínculo profissional” nas licitações posteriores.

A ATJ jurídica ratificou seu posicionamento pela irregularidade da matéria (fls. 1023).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Chefia de ATJ entendeu que as datas das visitas técnicas foram espaçadas e atenderam às demandas da situação fática, pois realizadas em área hospitalares em funcionamento, sendo necessário, ainda, o acompanhamento por técnicos que teriam que se deslocar até o Município onde se localiza a unidade. Quanto aos demais apontamentos, pugnou por recomendação à Origem, “tendo em vista o caráter sensível do objeto” (fls. 1024).

Na mesma trilha, a PFE opinou pela regularidade dos atos praticados (fls. 1025).

Em nova manifestação, a SDG entendeu que a questão atinente à marca está em consonância com a previsão do art. 7º, §5º, da Lei Federal nº 8.666/93 e com julgados desta Corte, uma vez que o item utiliza a expressão “ou equivalente” (TCs-350/989/13 e 354/989/13).

Da mesma forma, justificada a imposição de demonstração de experiência anterior em atividade específica, na medida em que o objeto apresenta peculiaridades e cautelas que autorizam a comprovação de *expertise* nessa matéria, ressaltando que o Tribunal Pleno já relevou apontamento semelhante nos autos do TC-21562/026/05¹.

Contudo, em relação aos demais apontamentos, entendeu que as justificativas não tiveram o condão de regularizar a matéria.

A exigência de apresentação de atestado comprobatório da capacidade operacional acompanhado da respectiva CAT (item 2.2.2 do edital), além de não contar com amparo legal, está em dissonância com a jurisprudência desta Corte, estampados nas Súmulas nº 23 e 24.

De igual forma, não foi devidamente justificada a ofensa à Súmula nº 25, uma vez que exigida a comprovação de vínculo empregatício do responsável pela supervisão das obras.

Salientou ser desarrazoada a previsão de apenas dois dias para a visita técnica, pois imperioso a determinação e lapso temporal razoável. Ademais, a exigência de que seja realizada, obrigatoriamente, por engenheiro civil ou arquiteto, também não encontra amparo na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do decidido nos autos do TC-239/989/13².

¹ Decisão publicada no DOE de 18/08/2005, com trânsito em julgado em 02/09/2005.

² Sessão Plenária de 17/04/2013, sob relatoria do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por fim, destacou que as impropriedades reduziram o universo competitivo, haja vista que das 19 (dezenove) interessadas que retiraram o edital, apenas 03 (três) efetivamente participaram do certame, sendo uma delas inabilitada, “o que, em tese, pode ter inviabilizado a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração”.

É o relatório.

GC.CCM/3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

GCCCM

SESSÃO DE 18/11/2014

ITEM Nº 003

PROCESSO: TC - 28002/026/08

CONTRATANTE: Secretaria de Estado da Saúde

CONTRATADA: Santa Bárbara Engenharia S/A

OBJETO: Execução das obras de reforma no Bloco “E” e construção de estação de tratamento de esgoto no Hospital Nestor Goulart Reis, em Américo Brasiliense-SP, assim como a elaboração de todos os projetos executivos e legais para a perfeita execução das obras, bem como dos desenhos “como construído” (*as built*)

EM EXAME: Concorrência Pública nº 03/08;
Contrato nº 14/08, no valor de R\$ 13.099.966,20, firmado em 16/06/08 (fls. 960/975).

RESPONSÁVEIS PELA CONTRATAÇÃO:

Pela contratante: Nilson Ferraz Paschoa – Chefe de Gabinete

Pela contratada: Paulo Afonso Coelho – Procurador;
Wallace Maciel Martins – Procurador.

Na mesma trilha da manifestação da SDG, penso que algumas questões foram devidamente justificadas pela Origem.

No tocante à previsão contida no Anexo I do edital, vejo que os itens que trazem indicação de marca são claros ao aceitar a utilização de produtos “equivalentes”.

Relembro que, quando relatei o TC-958.989.12-1, em sessão de 19/09/2012 do Colendo Tribunal Pleno, discorri que “como já decidiu esta Corte nos autos do TC-798.989.12-5, em Sessão de 25.07.2012, quando da apreciação de representação contra edital do Pregão Presencial instaurado pela Prefeitura Municipal de Ourinhos, a Administração deve permitir a oferta de produtos compatíveis/similares, podendo, para garantia do interesse público, consignar exigência de apresentação de laudo técnico que demonstre a qualidade do produto ofertado”.

Apesar de tratar de produtos de informática, entendo que mesmo entendimento pode ser dispensado no caso ora em análise. Assim, tal imposição pode ser aceita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Da mesma forma, em relação à comprovação contida no item 2.2.2, “b.1”, do edital – experiência anterior em atividade específica – no caso concreto restou demonstrada que a exigência possui fundamento e razoabilidade, tendo em vista a complexidade que caracteriza o objeto pretendido, sobretudo por sua execução ocorrer em unidade hospitalar em funcionamento, como bem exposto pela Chefia de ATJ.

Ademais, há precedente jurisprudencial deste Tribunal, como a decisão desta Corte no Processo TC-21562/026/05³, que em situação análoga de comprovação específica, não identificou violação aos preceitos da lei a imposição de uma justificada exigência de comprovação de anterior, notadamente em função da peculiaridade do serviço pretendido, sendo de rigor anotar as considerações formuladas pelo eminente Relator, Conselheiro Robson Marinho, que assim ponderou:

“O risco de graves prejuízos para a saúde de pacientes e de funcionários do hospital que, sem interrupção das atividades rotineiras, será submetido a reforma e ampliação justifica por si só o cuidado da Administração, transparente na exigência de que o proponente demonstre ter experiência na execução de serviços de engenharia desenvolvidos em circunstâncias análogas às mencionadas. Não há, pois, ofensa à letra da Lei exigir, como o fazem os itens 8.3.2. e 8.3.3, que a experiência prévia se vincule especificamente à “construção e/ou ampliação de edificação hospitalar”, ademais “sem interrupção de funcionamento e com isolamento de contaminação hospitalar”.

Embora o aludido precedente, que também foi citado pelo Senhor Secretário-Diretor Geral, tenha sido julgado anteriormente a edição da Súmula nº 30, o entendimento ali adotado ressalta o caráter de legalidade de exigências da espécie devidamente justificadas, o que é amparado pelos preceitos do enunciado, que também regula a aplicabilidade da norma.

Quanto aos demais apontamentos, não há como acolher as alegações encaminhadas pela Origem.

No que diz respeito à ausência de previsão, no edital, da possibilidade de comprovação do vínculo do responsável técnico por profissional autônomo, verifico que, de fato, o item 2.2.2, subitens “c” e “c1”, do ato convocatório, não preveem essa alternativa, limitando à indicação de profissional

³ Tribunal Pleno – Sessão de 17/08/05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



com “vínculo empregatício”, em nítido descompasso com a **Súmula n.º 25**, que assim dispõe: “*Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços*”. (g.n.)

Sobre a visita técnica, diante da complexidade do objeto, invocada pela própria Origem, penso ser insuficiente a fixação de apenas dois dias para sua realização. Ademais, a imposição de que fosse realizada por engenheiro ou arquiteto não encontra guarida nas condições de habilitação estampadas no rol dos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações e contraria a jurisprudência desta Casa, a teor do que foi decidido nos autos do TC-333/009/11, sob a relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho, em sessão do Tribunal Plano de 06/04/2011, consoante trecho de interesse que me permito transcrever abaixo:

“Por derradeiro, em relação à pessoa que deverá ser designada para o evento, penso que o encargo é atributo exclusivo da licitante, cabendo a ela eleger o profissional responsável que entenda como o mais adequado para a tarefa, independente de ser engenheiro ou não.

...

Concluindo, com base nestas variáveis e sem perder de vista o enriquecimento ao debate promovido pelas colocações dos eminentes Conselheiros Renato Martins Costa e Edgard Camargo Rodrigues em oportunidades recentes, e na linha do decidido nos autos do TC-018040/026/09, entendo pertinentes os seguintes requisitos para fins de visita técnica:

...

- é encargo da própria licitante a indicação do profissional responsável pela vistoria, não podendo o edital fazer qualquer restrição neste ponto.”

Aliado a essas falhas, vejo que o item 2.2.2 (Observação nº 2), relativo à comprovação técnico-operacional, contrariou o entendimento desta Corte, que considera restritiva **a exigência de que o atestado esteja acompanhado da CAT**, conforme voto de desempate proferido no TC-2293/989/13, em Sessão Plenária do dia 13/11/13, pelo Presidente Antonio Roque Citadini.

Nessa conformidade, compartilhando o entendimento dispensado pela SDG, meu voto é no sentido da **irregularidade** da licitação e do contrato decorrente, com aplicação de multa individual de 200 (duzentas) UFESPs ao Sr. Nilson Ferraz Paschoa – Chefe de Gabinete, nos termos do disposto no artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Expeçam-se os ofícios, nos termos do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao responsável o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face das irregularidades apuradas.

Autorizo vista e extração de cópias, que deverão ser feitas no Cartório, observadas as cautelas de estilo.

GC.CCM/03