



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI**

Tribunal Pleno  
Sessão: 25/6/2014

32 TC-003095/003/08

**Recorrente(s):** Prefeitura Municipal de Jundiaí.

**Assunto:** Contrato entre a Prefeitura Municipal de Jundiaí. FBS Construção Civil e Pavimentação Ltda., objetivando a execução de obra de pavimentação e drenagem do prolongamento das Avenidas José Mezzalira e Nami Azem.

**Responsável(is):** Ary Fossen (Prefeito) e (Secretário Municipal de Obras), Clóvis Marcelo Galvão (Secretário Municipal de Administração) e Ademir Pedro Victor (Secretário Municipal de Obras).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra a decisão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a licitação, o contrato, bem como ilegais as despesas decorrentes, aplicando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII da Lei Complementar nº709/93, e, ainda, aplicou ao senhor Ademir Pedro Victor, multa no equivalente pecuniário de 200 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II do referido Diploma Legal. Acórdão publicado no D.O.E. de 11-03-14.

**Advogado(s):** Alberto Shinji Higa e outros.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **recurso ordinário** interposto pela **Prefeitura Municipal de Jundiaí**, pretendendo a reforma da decisão<sup>1</sup> que julgou **irregulares a licitação** promovida pela recorrente e o **contrato** firmado com a empresa **FBS Construção Civil e Pavimentação Ltda.**, visando à execução de **obra de pavimentação e drenagem** do prolongamento de avenidas do município, **aplicando ao Sr. Ademir Pedro Victor**, Secretário Municipal de Obras, **multa** no valor de **200 UFESPs**.

---

<sup>1</sup> Primeira Câmara. Sessão de 11/2/2014. Relator e. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Fundamentaram o voto recorrido:

- 1) ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
- 2) exigência de recolhimento de garantia de participação até, no máximo, 5 (cinco) dias antes da data designada para a entrega dos envelopes;
- 3) exigência de declaração de consonância do contrato social com o Novo Código Civil;
- 4) vedação de participação de licitantes em débito perante o Município de Jundiaí;
- 5) exigência de que as propostas e o cronograma físico-financeiro sejam assinados pelo responsável técnico;
- 6) requisição de atestado(s) para fins de prova da capacidade técnico-profissional;
- 7) exigência de apresentação de inscrição no CREA e de currículo de todos os membros da equipe técnica, como condição para habilitação;
- 8) imposição de apresentação de organograma;
- 9) concessão de benefícios a microempresas inferiores aos estabelecidos pela Lei Complementar nº 123/06;
- 10) eleição de critério para desclassificação de propostas sem amparo na Lei nº 8.666/93 (fixação de BDI máximo);
- 11) ausência de prova da consonância dos preços pactuados com os praticados no mercado; e
- 12) falta de complexidade do objeto a justificar o excesso de parcelas de relevância exigidas para qualificação técnica.

Inconformada com a decisão, a Prefeitura Municipal de Jundiaí pleiteou sua reforma, alegando, em síntese, que:

- 1) A despesa pretendida estava prevista nas leis de planejamento orçamentário e havia recursos para fazer frente a ela; a despesa estava prevista no orçamento de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

2008, e por isso foi expedida somente a declaração do ordenador da despesa, no sentido da adequação da despesa às leis de planejamento, havendo também manifestação da Secretaria Municipal de Finanças; os serviços realizados representam uma continuidade de pavimentação;

2) Apesar de a data estipulada para o recolhimento da garantia anteceder em 5 dias a data para entrega das propostas, foi respeitado o prazo de 30 dias de publicidade do edital;

3) A exigência de declaração de consonância do contrato social com o Novo Código Civil já constou de diversos editais sem que tenha havido qualquer objeção a respeito, e tem como objetivo avaliar a regularidade da documentação para comprovação de habilitação jurídica;

4) Apesar da vedação de participação de licitantes em débito perante o Município, não houve impedimento expresso de participação de licitantes com débitos não quitados, porém com exigibilidade suspensa, cabendo ao interessado comprovar a suspensão da exigibilidade do tributo;

5) A exigência de assinatura do orçamento e do cronograma físico-financeiro pelo responsável técnico se deve ao fato de esses documentos serem de competência exclusiva de profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia;

6) A exigência de atestado para comprovação de qualificação técnico-profissional está em conformidade com o artigo 30, §1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93 e com a súmula nº 23 deste Tribunal, sendo que a comprovação se aperfeiçoa mediante a apresentação de CAT;

7) A exigência de certidão de inscrição no CREA e currículos da equipe técnica está em conformidade com o artigo 30, I, II e §6º Da Lei de Licitações;

8) O organograma exigido permite visualizar a estrutura hierárquica da empresa e indica as relações de comunicação entre seus diversos setores; a desclassificação da Construtora Estrutural (que apresentou preço superior ao da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

vencedora) não se deu só pela ausência do cronograma, mas também por desatendimento a outros itens do edital;

9) A previsão de percentual inferior ao legal (5% ao invés de 10%) para configurar empate em relação às microempresas foi inócua, e já houve correção para evitar a repetição dessa irregularidade em situações futuras;

10) A fixação de BDI máximo (25%), sob pena de desclassificação da proposta (que já vem sendo utilizada há 10 anos sem oposição por parte dos licitantes ou do TCE/SP), tem como objetivos auxiliar no mecanismo de controle dos preços ofertados e manter a oferta em parâmetros vantajosos até o término da execução contratual;

11) Quanto à apreciação da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado, a municipalidade toma como parâmetro as tabelas PINI e da FDE para obras de edificação e da Prefeitura Municipal de São Paulo para obras de pavimentação, drenagem, canalização e obras de arte, sendo feitos controles de oscilações do mercado; os valores estimativos, mesmo alicerçados nessas tabelas, são revisados mediante comparação com os valores locais, como foi o caso dos custos da base de binder, que apresentavam divergências com os valores regionais; e

12) As parcelas de maior relevância foram eleitas com base nas diretrizes legais e em consonância com a Súmula nº 24 deste Tribunal e com base em estudos; no caso em exame, os trabalhos haviam sido dimensionados para um porte menor, tendo sido o objeto revisto e assumido maior complexidade; as parcelas foram divididas em itens de "a" a "k", e os licitantes poderiam somar atestados ou quantitativos; ainda, apresentou justificativas técnicas para a eleição de cada parcela de maior relevância.

Foi garantido ao Ministério Público de Contas o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato nº 006/2014 - PGC, publicado no D.O.E. de 8/2/2014.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

/bccs



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**Voto**

TC-3095/003/08

Preliminar

Recurso em termos<sup>2</sup>, dele conheço.

Mérito

As razões recursais não foram suficientes para afastar o juízo de irregularidade que incidiu sobre a matéria.

Os fundamentos do voto, em sua maioria, dizem respeito a exigências e condições restritivas contidas no instrumento convocatório, que têm o poder de afetar a ampla competitividade. Como resultado, somente duas empresas participaram do certame e uma delas teve sua proposta desclassificada<sup>3</sup>.

É o caso, por exemplo, de exigências sem amparo legal, como as de: declaração de consonância do contrato social com o Novo Código Civil; assinatura de propostas e cronograma pelo responsável técnico; apresentação de inscrição no CREA e currículo de todos os membros da equipe técnica, como condição para habilitação e apresentação de organograma da empresa. Tais imposições extrapolam aquelas previstas na lei de regência, afrontando o artigo 3º, §1º, I, da Lei de Licitações.

Também não merece acolhida o argumento de que, apesar de a exigência de recolhimento de garantia anteceder a data

---

<sup>2</sup> Acórdão publicado em 11/3/14; recurso protocolado em 24/3/2014

<sup>3</sup> Por apresentar data base abril/08 e não agosto/08 em sua proposta e não ter apresentado organograma da empresa



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

para apresentação das propostas, foi respeitado o período de 30 dias de publicidade do Edital. O entendimento predominante deste Tribunal é de que a garantia é parte integrante da proposta e, portanto, seu recolhimento deve ser comprovado juntamente com a entrega desta.

No tocante ao estabelecimento de BDI máximo, esta conduta tem sido reiteradamente condenada por este Tribunal. A esse respeito, transcrevo trecho de voto por mim proferido no TC-333/009/11, acolhido pelo Tribunal Pleno na Sessão de 6/4/11:

"Da mesma forma, incabível a fixação do BDI por parte da Administração, como a própria Representada reconheceu.

Em verdade, trata-se de atributo exclusivo da licitante, já que abarca, além dos custos individuais dos proponentes, a respectiva margem de lucro almejada.

Se mantida esta fixação, preocupa-me a possibilidade - mesmo que de forma mediata - de eventual prejuízo ao erário, à medida que o "engessamento" dos valores inibe a obtenção da proposta mais vantajosa ao ente licitante, em decorrência da falta de uma maior oscilação entre os preços ofertados - principalmente para baixo."

Também, a previsão do benefício do empate para microempresas em percentual inferior ao previsto em lei (artigo 44, §1º, da Lei Complementar nº 123/06) não pode ser tolerado. Mesmo que não tenha havido, na prática, a participação de microempresas, a previsão em desacordo com a lei pode ter inibido a participação de empresas nessas condições.

Já a ausência de previsão expressa de que seria permitida a participação de licitantes com débitos não quitados, porém com exigibilidade suspensa, poderia ser relevada, tendo em vista a ausência de questionamentos a respeito e de prejuízo, na prática. Contudo, em conjunto com as demais condições restritivas supracitadas, somente contribuiu para o juízo de irregularidade da matéria.

Quanto à questão do atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar das alegações apresentadas, a obra ampliou uma ação governamental que deu ensejo a gastos de manutenção nos exercícios vindouros. Dessa forma,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

mesmo que tenha sido apresentada a declaração prevista no inciso II do artigo 16 daquela Lei, não se demonstrou a estimativa do impacto orçamentário-financeiro requerida pelo inciso I do artigo supracitado.

Por fim, entendo que algumas questões podem ser excluídas dos fundamentos da decisão, a despeito de esta exclusão não ter o condão de reverter o quadro de irregularidades que macularam todo o procedimento.

É o caso do orçamento com referência em tabelas oficiais com data-base abril de 2008, com algumas atualizações ou adaptações para a realidade local, tendo a entrega das propostas sido agendada para 11/8/2008. A despeito de o e. relator da decisão combatida ter aduzido que a origem deveria ter procedido a uma "atualização" da tabela de preços ou confrontação com os preços praticados no comércio local, entendo que o orçamento elaborado tenha sido suficiente para aferir a compatibilidade dos preços praticados com os de mercado, de acordo com o artigo 48, II, da Lei de Licitações. Ressalto que esta Corte entende razoáveis os orçamentos, para obras e serviços de Engenharia, realizados com base em tabelas oficiais e com defasagem inferior a 6 (seis) meses.

No que tange às parcelas de maior relevância para comprovação de experiência, apesar de em número elevado, entendo que sua eleição tenha sido tecnicamente justificada, não havendo excessos desmotivados. Desde que a escolha tenha embasamento técnico e os percentuais para comprovação estejam dentro da razoabilidade, a eleição dessas parcelas se insere no poder discricionário da administração<sup>4</sup>.

Diante do exposto, meu voto **nega provimento** ao recurso, somente excluindo das razões de decidir a ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado e o excesso de parcelas de maior relevância para comprovação de capacidade técnica.

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, voto de minha autoria, proferido no TC-10.938/026/11. Tribunal Pleno. Sessão de 13/4/2011.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO