



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 29/07/2014 – ITEM 05

#### TC-023763/026/13

**Contratante:** Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP.

**Contratada:** Centroprojekt do Brasil S/A.

**Abertura do Certame Licitatório por:** Deliberação de Diretoria em 14-02-12.

**Autoridade Responsável pela Homologação:** Paulo Massato Yoshimoto (Diretor Metropolitano - M).

**Autoridades que firmaram os Instrumentos:** Paulo Massato Yoshimoto (Diretor Metropolitano - M), Marco Antonio Lopez Barros (Superintendente da Unidade de Negócio de Produção de Água da Área Metropolitana).

**Objeto:** Aquisição de sistema de ultrafiltração por membranas com capacidade de tratamento de 1,0 m<sup>3</sup>/s a ser implantado junto à Estação de Tratamento de Água – ETA – Engenheiro Rodolfo José da Costa e Silva (RJCS) na área da Unidade de Negócio de Produção de Água da Metropolitana.

**Em Julgamento:** Licitação – Pregão Eletrônico. Contrato celebrado em 02-07-13. Valor – R\$51.500.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada no D.O.E. de 12-04-14.

**Advogados:** José Higasi, Moises Mota Catuaba, Tales José Bertozzo Bronzato, Cleuza Maria Ferreira, Fábio Antonio Martignoni, Gláucia Maria Saqueti de Castro e outros.

**Procurador da Fazenda:** Evelyn Moraes de Oliveira.

**Fiscalizada por:** GDF-3 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-3 - DSF-II.

### RELATÓRIO

Em exame o contrato celebrado entre a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP e a empresa Centroprojekt do Brasil S/A., visando à aquisição de Sistema de ultrafiltração por membranas com capacidade de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

tratamento de 1,0 m<sup>3</sup>/s a ser implantado junto à Estação de Tratamento de Água – ETA – Engenheiro Rodolfo José da Costa e Silva (RJCS).

Os atos foram legitimados pelo Pregão Eletrônico nº 5854/13, sob orçamento de R\$ 63.597.000,00. O chamamento foi publicado na imprensa oficial e em jornal de grande circulação<sup>1</sup>.

A licitação obedeceu ao critério de menor preço, houve reserva orçamentária compatível com o montante estimado e foi previamente expedido parecer técnico-jurídico.

Sessenta e duas empresas retiraram o edital, tendo comparecido à disputa quatro licitantes, sendo desclassificada uma proposta pelo não atendimento ao item 3.2.7 do Termo de Referência contido no Capítulo VII do edital<sup>2</sup>, o qual estabeleceu especificações técnicas não atendidas pela proposta apresentada. Dessa decisão não houve recurso administrativo.

A análise realizada pela Fiscalização consignou óbice à regularidade da matéria, vez que o objeto pretendido não

---

<sup>1</sup> D.O.E. de 28/03/13 e Diário de São Paulo de 28/03/13.

<sup>2</sup> 3.2.7 – Integridade

O sistema deverá oferecer proteção contra sobrepressão nas membranas por meio de intertravamento sensoreado, assegurando desta forma a integridade das membranas.

A fim de detectar eventuais rupturas na estrutura das membranas, o sistema deverá possibilitar a realização de testes de integridade nas mesmas e identificação do componente a ser eventualmente substituído. Estes testes deverão realizar-se automaticamente e com periodicidade programável.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

comportaria adoção da modalidade licitatória “pregão”, inexistindo elementos que possibilitassem seu enquadramento no conceito de bens comuns, conforme previsto no art. 1º, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 10.520/02<sup>3</sup>.

Também questionou possível inobservância ao art. 4º, inciso XII<sup>4</sup>, considerando a ocorrência de inabilitação de licitante antes da fase de lances do pregão em análise.

Apontou que o pregoeiro teria deixado de observar o sigilo quanto à identificação de licitante, bem como a redução mínima entre os lances, de R\$ 150.000,00, situações não permitidas pelas regras editalícias. Ressaltou que a empresa vencedora atenderia apenas a um dos índices financeiros exigidos no edital, em inobservância ao art. 44 da Lei Federal nº 8.666/93<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

<sup>4</sup> XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

<sup>5</sup> Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Indicou que as disposições do edital impossibilitariam a apresentação de profissional autônomo como responsável técnico.

Contestou a exigência de autorização do fabricante para comercialização e assistência técnica do produto, em detrimento à Súmula nº 15 deste Tribunal.

Ainda impugnou o fato de que os recursos teriam sido analisados pelo próprio pregoeiro e não por autoridade superior, em desacordo com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos decisórios proferidos nos TC's 1077/007/10, 1595/010/10 e 38483/026/10.

A Diretoria da DF-3 expediu ofício para que os interessados ofertassem justificativas (fls. 1642/1643). Em resposta, a SABESP promoveu a juntada da documentação de fls. 1654/1673.

Alegou que não houve inabilitação de licitante, mas sim desclassificação de proposta que não teria atendido aos termos editalícios. A esse respeito citou os Decretos Federais nº 3.555/00<sup>6</sup> e 5450/05<sup>7</sup>, que atribuiriam ao pregoeiro a classificação dos proponentes antes da condução dos atos relativos à fase de lances.

---

<sup>6</sup> Art. 9º, III.

<sup>7</sup> Art. 11, IV e V.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Quanto à possível inobservância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório mencionou que o Capítulo III do edital, em seus itens 3.1.1<sup>8</sup> e 5<sup>9</sup>, contemplariam os procedimentos adotados pelo pregoeiro.

Assim, de acordo com o edital, a identificação de licitante não constituiria motivo de desclassificação, quando não prejudicasse o andamento do certame, bem como a redução mínima de R\$ 150.000,00 seria calculada em relação ao último lance ofertado pelo próprio proponente e não em comparação com o derradeiro valor registrado no sistema.

No que concerne à comprovação de índices financeiros, assegurou que o edital exigiria a demonstração do cumprimento de apenas um dos indicadores mencionados, suficiente para certificar a boa situação econômica do licitante.

Em relação à possibilidade de apresentação de profissional autônomo como responsável técnico, aduziu que o edital permitiria a indicação de empresário, munido de contrato de

---

<sup>8</sup> 3.1.1 – A identificação do Licitante quando não prejudicar o processo não será motivo de desclassificação.

<sup>9</sup> No tempo regulamentar concedido pelo Pregoeiro para a etapa de lances (...) será dado início à etapa de apresentação de lances pelos licitantes (...) em valores totais distintos, decrescentes e inferiores ao último lance por ele ofertado (...) possibilitando a disputa em quaisquer classificações no certame.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

prestação de serviço, visto que o “Novo Código Civil” não mais utilizaria a expressão “profissional autônomo”.

Com referência à autorização para comercialização do produto, aduziu que o revendedor autorizado seria detentor de tal documento, não sendo desclassificada qualquer proposta por descumprimento dessa exigência.

Quanto ao julgamento de recursos pelo pregoeiro, enfatizou que o Decreto Estadual nº 47.297/02, ao regulamentar a Lei Federal nº 10.520/02, estabeleceu como atribuição do pregoeiro o recebimento de recursos<sup>10</sup>, incluindo a prerrogativa encaminhá-los à autoridade competente para deliberação, a qual teria efetivamente ocorrido.

Parte da Assessoria Técnica, em conjunto com sua Chefia e PFE, acolheu as justificativas ofertadas e opinou pela regularidade da matéria<sup>11</sup>.

Outra parte de ATJ manifestou-se pela irregularidade da licitação e do contrato (fls. 1677/1678).

Entendeu que a utilização de índices financeiros alternativos não seria usual em certames licitatórios, propiciando a interpretação equivocada do que efetivamente teria sido exigido.

---

<sup>10</sup> Art. 6º, VIII.

<sup>11</sup> Fls. 1675/1676, 1679/1684.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

MPC declinou de se manifestar, haja vista não ter selecionado o presente processo nos termos de sua normatização interna<sup>12</sup>. Assim, propugnou pelo prosseguimento do feito (fl. 1687).

Por intermédio do despacho de fls. 1687/1689, os responsáveis foram notificados, tendo a SABESP ofertado a documentação de fls. 1696/1776.

Mencionou que doravante passaria a aprimorar seus editais quanto à indicação de profissional autônomo. Defendeu que tal omissão não teria obstado a participação de interessados no certame. Ressaltou que o Código Civil, em seu art. 966, trouxe o conceito de "empresário individual", motivo pelo qual a SABESP teria inserido tal denominação no instrumento convocatório.

Defendeu que a exigência de autorização do fabricante seria necessária para o caso de eventual necessidade de assistência técnica, não se configurando obrigação de terceiro perante a Administração, mas sim junto à contratada.

Quanto aos recursos administrativos interpostos pelas empresas Perenne Equipamentos e Sistemas de Água S/A e Consórcio ETA Boavista, mencionou que foram apreciados pela

---

<sup>12</sup> Art. 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 006/14-PGC, publicado no D.O.E. de 08/02/14.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

autoridade superior e as decisões comunicadas aos licitantes, conforme documentos de fls. 1713/1776.

É o relatório.

**DA**





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

De início, não vejo óbice quanto à identificação de licitante, bem como à oferta de lance mínimo tendo como parâmetro proposta anterior do próprio proponente, eis que tais critérios foram previstos no edital.

No que toca à exigência de índice de endividamento menor ou igual a 0,55, também não houve impropriedade, visto que o instrumento convocatório permitiu que os licitantes, alternativamente, comprovassem sua condição financeira por intermédio de índices de liquidez corrente e geral situados nos parâmetros aceitos pela jurisprudência da Casa.

Do mesmo modo, quanto aos recursos administrativos interpostos, a documentação ofertada pela origem revela sua devida apreciação pela autoridade superior.

Não obstante tais circunstâncias tenham sido justificadas pela defesa, observo que a instrução dos autos apontou a existência de disposições editalícias de cunho restritivo, que acabaram por contaminar a licitação, haja vista que dos 62 (sessenta e dois) interessados que acessaram o instrumento convocatório, participaram do certame somente 4 (quatro) empresas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Nessa toada, percebo que a descrição do vínculo do responsável técnico não previu a possibilidade de contratação de profissional autônomo (item 4.9, alínea "b.3" do Capítulo II do edital<sup>13</sup>), descumprindo o regramento do §10, do art. 30 da Lei n.º 8666/93, conforme interpretação retratada na Súmula n.º 25 deste Tribunal.

Também contamina o certame a exigência de autorização do fabricante para comercialização do produto, contida no Capítulo II do instrumento convocatório, em sua Alínea "A", item 5, subitem "k"<sup>14</sup>, em descompasso com o enunciado contido na Súmula n.º 15 desta Casa<sup>15</sup>. Nessa vertente, o julgado proferido pelo E. Plenário, em sessão realizada em 28/05/14, nos autos do TC-

---

<sup>13</sup> a) o profissional indicado relativo nos aos subitens b.1 e b.2 anteriores, respectivamente, deverá fazer parte do quadro permanente da empresa Licitante na data limite de apresentação das Propostas, na condição de:

- empregado;
- sócio;
- diretor, ou
- empresário com contrato de prestação de serviços, registrado no Cartório de Títulos e documentos.

<sup>14</sup> "k) Com relação, especificamente, ao fornecimento das Membranas, conforme indicação constante no item "c" anterior, o licitante deverá apresentar documentação com o detalhamento necessário do produto, para verificação pela SABESP do atendimento às especificações técnicas e demais condições estabelecidas no Termo de Referência juntado ao Capítulo VII do Edital e ainda:

(...)

(ii) no caso de ser revendedor autorizado, participando isoladamente ou em consórcio, deverá juntar a autorização do fabricante para comercialização e assistência técnica das membranas. O Licitante deve ocultar (tapar, vedar) a identificação da empresa Licitante na carta de autorização para que seja mantido o sigilo das Propostas nesta fase." (Grifei).

<sup>15</sup> SÚMULA N.º 15 - Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

779/989/14, sob relatoria do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, *in verbis*:

*2.5 Mesma sorte, contudo, não empresto às impugnações atinentes às declarações requeridas dos fabricantes dos produtos – subitens 2.6.7.16.1<sup>16</sup> e 2.6.7.20<sup>17</sup> - eis que, como reconhecido pela Representada, constitui-se como obrigação imposta a terceiro alheio à disputa, em desrespeito à Súmula nº 15 deste Tribunal<sup>18</sup>.*

Por derradeiro, observo que os interessados não obtiveram êxito em comprovar a pertinência da adoção da modalidade licitatória “pregão”, visto que, mesmo notificados para tanto, não demonstraram que os equipamentos seriam usualmente fornecidos pelo mercado.

Nessa seara, a leitura do Termo de Referência contido no Capítulo VII do edital, item 3.1, alíneas “a” e “b”<sup>19</sup>, revela

---

<sup>16</sup> - Caso a proponente não seja fabricante do equipamento, deverá apresentar declaração do fabricante, comprovando que é revenda autorizada e credenciada para fornecer, instalar, configurar e dar suporte pós-vendas, em papel timbrado, específica para este edital;

<sup>17</sup> 2.6.7.20 - O equipamento deverá possuir garantia do fabricante de 36 (trinta e seis) meses

<sup>18</sup> “SÚMULA Nº 15 - Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.”

<sup>19</sup> 3.1 – DIMENSIONAMENTO DO PROJETO

a) A adequação do Projeto padronizado para a tecnologia de fornecimento de Sistema de Ultrafiltração por membranas, deverá ser elaborada pela CONTRATADA, conforme as especificações constantes do presente Termo de Referência (...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

a exigência de elaboração de projeto executivo pela contratada, o qual ainda necessitaria de aprovação pela SABESP antes que o fornecimento fosse efetuado.

Observo que situações análogas têm sido reprovadas nesta Casa, a exemplo do decisório proferido pelo E. Plenário, em sessão de 18/08/10, nos autos do TC-25884/026/10, sob relatoria do eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, cujo excerto do voto condutor transcrevo nesta oportunidade:

*A elaboração de projeto executivo, sob as condições técnicas exigidas pelo edital em análise, deve ser enquadrada, de fato, como atividade de cunho predominantemente intelectual.*

*O conjunto de ações mencionado no Projeto Básico não remete à metodologia sabidamente consagrada. Ao contrário, revela que a excelência técnica dos proponentes será determinante para o resultado final do projeto, visto permitir a oferta de diferentes soluções técnicas para o caso.*

---

Para a adequação do projeto e sua implantação, a contratada deverá estudar e adotar solução que apresentar a maior eficiência energética;  
b) Somente após a aprovação final, do projeto executivo adequado, por parte da SABESP é que a contratada poderá dar início aos fornecimentos/implantação do sistema.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

(...)

*Deste modo, considero inviável que serviço de tamanha especialidade possa ser licitado por meio de pregão, modalidade empregada para serviços e bens de natureza comum, cujos "padrões de qualidade e desempenho possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado."*

Destarte, diante das especificações exigidas na contratação, infere-se que o objeto pretendido não se reveste de natureza comum, de maneira a inviabilizar a adoção da modalidade licitatória escolhida pela Administração.

Diante do exposto, **VOTO no sentido da irregularidade do Pregão nº 5854/13, bem como do contrato celebrado entre a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP e a empresa Centroprojekt do Brasil S/A., na data de 02-07-13**, acionando-se, portanto, o inciso XV, do artigo 2º da Lei Orgânica deste Tribunal.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa individual aos responsáveis



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Paulo Massato Yoshimoto (Diretor Metropolitano) e Marco Antonio Lopez Barros (Superintendente da Unidade de Negócio de Produção de Água da Área Metropolitana), no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei nº 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando à posterior cobrança judicial.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**CONSELHEIRO**