



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



29-10-13

SEB

=====

77 TC-019281/026/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Barueri.

Contratada: Construtora Hudson Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório: Rubens Furlan (Prefeito).

Autoridade Responsável pela Homologação: José Tadeu dos Santos (Secretário de Projetos e Construções).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Rubens Furlan (Prefeito), Tatu Okamoto (Secretário dos Negócios Jurídicos) e José Tadeu dos Santos (Secretário de Projetos e Construções).

Objeto: Reconstrução da EMEF Professor José Domingos da Silveira – Jardim São Vicente de Paula.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 30-04-08. Valor – R\$6.099.815,80. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 28-04-09 e 30-09-11.

Fiscalizada por: GDF-10 – DSF-II.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **contrato nº 210/08** (fls. 564/567) de 30-04-08¹, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE BARUERI** e a empresa **CONSTRUTORA HUDSON LTDA.**, que objetiva a reconstrução da EMEF Professor José Domingos da Silveira – Jardim São Vicente de Paula, com prazo de vigência de 10 (dez) meses, a partir de 05-05-08², no valor total de R\$ 6.099.815,80.

1.2 O ajuste foi precedido da **Concorrência Pública nº 02/2008**, divulgada em 09-01-08 no DOE e em 10-01-08 em jornal de grande circulação (fls. 244/245), com entrega dos envelopes marcada para

¹ Extrato publicado em 09-05-08 (fl. 570).

² Ordem de Início de Serviço (fl.571)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



12-02-08.

De acordo com as atas das sessões públicas de abertura e julgamento³, o certame contou com a efetiva participação de 10 (dez) proponentes, todas habilitadas.

Não havendo interposição de recursos, o certame foi homologado pelo Secretário de Projetos e Construções, tendo, a seguir, o Senhor Prefeito Municipal adjudicado o objeto à vencedora (fl.559).

1.3 As partes se deram por cientes da remessa do ajuste a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 568).

1.4 Na instrução dos autos, a **Fiscalização** (fls. 595/600) foi conclusiva pela irregularidade da licitação e do contrato, em razão dos seguintes apontamentos:

a) O orçamento apresentado pela Origem encontrava-se defasado, não constando dos autos pesquisa de preços, em afronta ao artigo 7º, § 2º, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93;

b) Exigência de índice de liquidez corrente fixado no patamar máximo admitido pela jurisprudência desta Corte;

c) Do orçamento total, 60% dos itens não apresenta qualquer detalhamento de seus custos unitários, constando como unidade de medida VB “verba”, com quantidade igual a 1,00 (hum).

1.5 A **Assessoria Técnica**, por sua Unidade de Economia (fls. 607/608), pugnou pela regularidade dos atos em análise, enquanto o setor de engenharia (fls. 604/608) pronunciou-se pela irregularidade da matéria, destacando que a somatória dos itens por verba, que somou 60% do orçamento, *“deveria ter um peso insignificante diante do total da obra, não mais que 5% do total”*. Acrescentou ainda que *“com a documentação existente nos autos, não há condições de aferir a razoabilidade dos preços contratados ou orçados, assim como não haveria também por parte das licitantes a compreensão cabal do objeto, contrariando a Lei de Licitações. Faltam, no mínimo, os projetos de instalações hidráulicas, elétricas e estrutural”*.

³ Às fls. 293, 418, 421/422 e 555.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A **Chefia da ATJ** (fls. 609/610) e a D. **SDG** (fl. 612) propuseram a assinatura de prazo à Origem para que apresentasse justificativas.

1.6 Após regular notificação (fl. 613), compareceu o **Município** aos autos com as alegações e documentos de fls. 621/1024.

De início, argumentou que a fixação dos índices financeiros deve ter relação direta com os compromissos a assumir, razão pela qual, ao impor índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5, a Administração visou a garantir a seleção de empresas aptas a cumprir as obrigações contratuais. Nesse aspecto, acrescentou que o comparecimento de 10 (dez) empresas na concorrência demonstra o caráter competitivo do certame.

Arrazou que a estipulação de “vb” verba igual a 1,00 (um) foi o meio encontrado pela Municipalidade para dar à licitante a possibilidade de reduzir os custos da obra, permitindo que a contratada optasse pela logística mais econômica e eficiente para a execução dos serviços.

Acerca do orçamento defendeu estar ele adequado e compatível com os preços de mercado à época do certame, argumentando que a tabela de preços unitários que acompanhou o contrato considerou os preços praticados pela Prefeitura Municipal de São Paulo (Tabela de EDIF-PMSP).

Justificou, ainda, que a exigência de que o capital fosse integralizado buscou a contratação de empresas sadias financeiramente, mensurando-se o patrimônio real das empresas e não mera expectativa de integralização.

1.7 A Unidade de Engenharia da **ATJ**, acompanhada por sua I. Chefia, entendeu necessário o encaminhamento de todos os projetos concernentes à obra, para cabal comparação com o mercado (fls. 1027/1030).

1.8 A **SDG** (fls. 1031/1035) foi conclusiva pela irregularidade da matéria, destacando que a utilização de orçamento desatualizado não garante a escolha da proposta mais vantajosa à Administração, independentemente do número de participantes do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.9 Após nova notificação (fl. 1036), a Origem⁴ repisou os argumentos anteriores acerca da regularidade do orçamento realizado, sua composição e compatibilidade de preços com o mercado.

Mencionou, ainda, a fls. 1052/1053, a formalização de 02 (dois) termos de aditamento que objetivaram crescer 23,56% ao objeto contratual e conceder reequilíbrio econômico-financeiro de R\$ 1.675.914,72.

Por fim, encaminhou a documentação requerida.

1.10 Da análise da documentação encartada aos autos, a Assessoria Técnica (fls. 1786/1791) manifestou-se conclusivamente pela irregularidade da matéria, tendo sua Unidade de Engenharia destacado a *“falta de elementos suficientes para a compreensão ao menos razoável do que se estava licitando, com a dedução dos custos da obra por verba, sem quantidades, sem custos unitários, sem projetos, ou sem detalhamento”*.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos aponta que a licitação e o contrato não se encontram em condições de receber o beneplácito desta Corte de Contas, conquanto os argumentos ofertados não elidem o conjunto das falhas apontadas, restando comprometida a regularidade da matéria.

2.2 Excetuo desse entendimento o apontado acerca da exigência de capital social integralizado, em virtude do atual posicionamento desta Corte⁵.

2.3 No mais, as justificativas apresentadas pelo Município não

⁴ Fls. 1043/1784

⁵ A exemplo do decidido pela C. Primeira Câmara, nos autos do TC-577/002/07, em sessão de 03-05-2011, Relator e. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI:

“No mérito, no que diz respeito à exigência de prova de capital social registrado e integralizado em 10% (oito por cento) do valor da contratação, tal imposição pode ser aceita, haja vista que o Egrégio Tribunal Pleno, em Sessão de 15 de abril de 2009, após discussão instaurada a partir do TC-7395/026/09, de relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho, com efeito nos Processos TC-10376/026/09 e TC- 10473/026/09 de relatoria do eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, firmou o entendimento de que a exigência de capital social mínimo integralizado não ofende os preceitos da norma de regência”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



foram hábeis para afastar os demais questionamentos suscitados na instrução processual.

Refiro-me, de início, ao projeto básico que, conforme apontado pela unidade de engenharia da Assessoria Técnica não dispunha de *“elementos suficientes para a compreensão ao menos razoável do que se estava licitando, com a dedução dos custos da obra por verba, sem quantidades, sem custos unitários, sem projetos, ou sem detalhamento”*.

Nesse aspecto destacou ainda que a somatória dos itens por verba *“deveria ter um peso insignificante diante do total da obra, não mais que 5%”*, no entanto, correspondeu a 60% do orçamento.

A propósito, a utilização de unidade de medida genérica nos orçamentos de obras é condenada pelo TCU, conforme entendimento pacificado na Súmula 258 e em diversos julgados posteriores, dos quais trago trecho de interesse do Acórdão Plenário 1839/2007, que bem ilustra a impropriedade em exame:

“O estabelecimento de unidades genéricas de quantitativos impede a formação de juízo crítico sobre a adequação do preço estimado, constituindo fator danoso não somente ao controle quanto à economicidade do certame, mas também à competitividade e amplo acesso aos licitantes de todas as características do objeto a ser contratado”.

Assim, restou evidente a existência de falhas substanciais no projeto básico, em contrariedade aos artigos 6º, IX, “f” e 7º, §2º, I, ambos da Lei de Licitações e Contratos.

2.4 Outra questão que compromete a atuação administrativa refere-se à utilização de orçamento defasado, porquanto foi considerada a data-base de janeiro/2005 sendo o edital publicado somente em janeiro/2008. Assim, o decurso de 03 (três) anos entre estas datas impossibilitou a verificação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado à época da efetiva realização da licitação, em contrariedade ao disposto no artigo 43, inciso IV, da Lei de Licitações, prática sistematicamente reprovada por esta E. Casa.

Não se pode olvidar que, a combinação de utilização de unidade de medida genérica abarcando 60% do objeto, conforme constatado pelo órgão técnico de engenharia, com o lapso de 03 (três) entre a elaboração do orçamento e a realização da licitação, desvirtuou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



competição do certame e comprometeu a execução do contrato.

Nesse sentido bem pontuou D. SDG que tal conduta, ao contrário de garantir a escolha da proposta mais vantajosa, como defendido pela Administração, pode acarretar “*indesejáveis suplementações aos serviços e materiais previstos*”.

A corroborar tal assertiva, o Município mencionou em sua defesa⁶ a existência de dois aditamentos, o primeiro que visou o acréscimo de 23,56% ao contrato e o segundo que concedeu reequilíbrio econômico-financeiro de R\$ 1.675.914,72, equivalente a 27,47% do ajuste inicial.

Tais falhas, ademais, já foram reprovadas pela C. Primeira Câmara deste Tribunal, Relator e. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, em sessão de 29-11-11, que, em análise de contratação do Município de Barueri, nos autos do TC-009823/026/08, assim pronunciou-se:

“A Origem não conseguiu apresentar justificativas suficientes para afastar as questões relativas à utilização de orçamento defasado que impossibilitou a verificação da compatibilidade de preços com os praticados no mercado à época da efetiva realização da licitação”.

2.5 Soma-se a isso a exigência de índice de liquidez corrente (ILC $\geq 1,50$) que, fixados no patamar máximo admitido pela jurisprudência desta Corte, demandava a justificativa necessária à sua adoção, nos termos do artigo 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

2.6 Por fim, considerando que os termos aditivos mencionados à fls. 1052/1054 não foram apresentados, encaminhem-se, após o julgamento da matéria, os autos à Unidade de Fiscalização competente para que os requisite e instrua, retornando em seguida ao meu Gabinete para a análise conclusiva que couber.

2.7 Diante do exposto, julgo **irregular** a licitação e o contrato decorrente, bem como ilegal o ato determinativo da despesa.

Determino as providências previstas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 dias, das providências adotadas.

⁶ Fls. 1052/1054



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Aplico, ainda, pena de multa individual aos Responsáveis (José Tadeu dos Santos e Rubens Furlan, respectivamente Secretário de Projetos e Construções e Prefeito Municipal à época) nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão, que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário de 300 UFESPs (Trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido no prazo de 30 dias.

Oficie-se ao Ministério Público do Estado, encaminhando cópia do acórdão e das correspondentes notas taquigráficas, para conhecimento e adoção das providências que considerar cabíveis.

Sala das Sessões, 29 de outubro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO