



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

## DESPACHO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

Data: 23/05/2016  
Processo: TC-27379/026/14  
Contratante: EMPRESA METROPOLITANA DE TRANSPORTES URBANOS DE SÃO PAULO – EMTU  
Responsáveis: Joaquim Lopes da Silva Junior – Diretor Presidente  
Fábio Bernacchi Maia – Diretor Administrativo e Financeiro  
Adv.: Janaina Lopes De Martini – OAB-SP 235.565  
Contratado: CONSORCIO EXPRESSO VLT BAIXADA SANTISTA II  
Responsáveis: Mário Bianchini Junior; Carlos Alberto Mendes dos Santos; e Telmo Giolito Porto - Procuradores  
Adv.: Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho – OAB-SP 74.481

Objeto: Execução de obras civis, contemplando obra bruta, obras de arte, edificações, estações de embarque/desembarque e transferências, acabamentos, via permanente, sistema de rede aérea, sinalização viária e urbanização, iluminação, drenagem, detecção e alarme de incêndio, sistema de proteção contra descargas atmosféricas para a implantação complementar do trecho integrante da etapa prioritária da rede de veículos leves sobre trilhos – VLT, compreendido entre 50,0 metros antes da Av. Conselheiro Nebias (Km 9,5 + 20,0 metros da via permanente 2) até o pátio Porto, inclusive, trecho este inserido no Município de Santos (RMBS).

### Vistos.

#### 1. O presente processo abriga, até o momento:

- a) a licitação, na modalidade Concorrência, nº 002/2014, a contratação dela decorrente, concretizada no Contrato nº 27/2014, firmado em 15/07/2014, no regime de empreitada por preço unitário, com o *Consórcio Expresso VLT Baixada Santista II*, no valor inicial de R\$ 90.804.746,42, e prazo de 8 meses inicialmente estabelecido para a conclusão das obras, ou seja, fevereiro de 2015; o contrato teve vigência inicial até 14/05/2015.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

b) Termo Aditivo nº 1, firmado em 23/04/2015 (fls 2218/2256), com o qual foi alterado o valor para R\$ 112.796.488,31, e o prazo de execução para 18 meses, que se findou em 20/03/2016.

2. **Na análise da licitação**, alguns questionamentos foram trazidos pela fiscalização, na instrução processual, resultando em assinatura de prazo para que a EMTU e interessados apresentassem suas justificativas.

3. **As justificativas não foram integralmente aceitas, contendo, a instrução processual, proposta para o julgamento de irregularidade da licitação e do contrato.**

Não foram aceitas, para os seguintes questionamentos, relativamente **ao orçamento**:

**3.1) O valor orçado pela EMTU indica:** ► para o CANTEIRO: R\$ 17.750.026,59 (sem BDI) e R\$ 22.720.034,04 (com BDI). ► para a Adm. Local (Canteiro): R\$ 15.436.523,62 (sem BDI).

**3.2) a contratação, no entanto, tem os valores de:** ► para o CANTEIRO: R\$ 4.617.536,17 (sem BDI) e R\$ 5.910.433,50 (com BDI); ► para a Adm. Local (Canteiro): R\$ 3.835.049,96. **Nota-se diferenças muito acentuadas. Os valores contratados foram da ordem de apenas 25% do valor orçado !**

**3.3) quanto ao item 6 – via permanente.**

O questionamento se referiu a conhecer como foram feitas as cotações e qual seria a composição dos itens divulgados de forma global, requerendo-se, também, conhecer como as licitantes tiveram acesso a tais informações para elaborar suas propostas.

A EMTU respondeu que o orçamento ocorreu junto a prestadores e fabricantes, juntando documentação, no Anexo I.

**Na análise por amostragem, feita pela engenharia, em itens de valores significativos, não foi possível localizar os itens: 6.5.7.2; 6.11.6; 6.11.7; 6.11.8; 6.15.11; 6.16.9; 6.17.1.5; 6.18.2; e 6.19.1.**

**Afirma, a Engenharia, que a EMTU não demonstrou a composição dos preços (itens “composição”) e a adequação da pesquisa de preços realizada (itens “cotação”), tanto em relação ao quantitativo de empresas consultadas, quanto à data de referência dos preços.**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

## 3.4) quanto ao item 12 – fornecimento de trilhos

A informação prestada pela EMTU – de obtenção de cotação apenas de um fornecedor, com preço unitário de R\$ 4,45 (preço/kg barras de 12m), reajustado pelo índice da FIPE (fev/13 a out/13), chegando-se ao valor de R\$ 270,14 (preço/m) – indicando ter havido erro material (itens divulgados como composições, mas que eram cotações) sem que tenha prejudicado a formação das propostas, *não foi aceita pela área de engenharia.*

**Não foi, para aquela especializada, demonstrado o cálculo utilizado para a conversão do preço unitário de R\$ 4,45 para o de R\$ 270,14, além de a cotação ter sido feita apenas com um fornecedor e na data de fev/13, sem respeitar a exigência de atualização feita pelo Tribunal.**

**Ressalta que a EMTU, além de não demonstrar a composição de todos os itens divulgados como composição no item 12 – fornecimento de trilhos -, ainda não conseguiu comprovar o preço do único item 12.1.1. para o qual apresentou esclarecimentos.**

## 3.5) quanto aos itens 25.1.7/25.1.8 – equipamento do pátio

Trata-se de um item que **totaliza R\$ 12.858.106,00** e a EMTU **não apresentou pesquisas e/ou cotações requisitadas.**

**Não respondeu, portanto, como os preços foram orçados e onde foram divulgadas suas especificações técnicas,** limitando-se a informar que o Termo de Referência continha as informações necessárias para a elaboração da proposta e que em se tratando de equipamentos comumente utilizados no sistema metroferroviário não necessitaria de especificações pormenorizadas, devendo, o licitante informar o equipamento utilizado no VLT e a medição ficaria sujeita à análise do produto entregue.

**4. Estas, em síntese, as razões para a proposta de julgamento de irregularidade da licitação e do contrato, as quais, no entanto, não esgotam todos os questionamentos contidos nas manifestações dos órgãos oficiantes.**

**5. Em relação ao Termo Aditivo 1, observa-se que:**

- a) foi feito dois meses após findar o prazo inicialmente ajustado, de 8 meses, para a execução das obras;**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

- b) alterou o prazo inicial da execução em mais 10 (dez) meses – para 20/03/2016 -, significando 125% de alteração no prazo;
- c) Quanto a alteração de valor, os serviços acrescidos somam, de fato, 26,98% de acréscimo no valor – R\$-24.533.119,82 – serviços já existentes e serviços novos, tendo sido suprimidos serviços da ordem de 2,80%, o que, considerando tal compensação, chega-se a uma alteração de 24,21% no valor do contrato.
- d) A EMTU justifica com a ocorrência de fatores imprevistos no projeto e alterações promovidas no Lote 1, cujo objeto seria complementar ao previsto nesse contrato. Justifica, também, ter havido supressão de parte do escopo do Lote 1, absorvida pelo Lote 2, afirmando que a solução adotada visou identificar serviços prioritários e serviços que poderiam ser suprimidos “sem prejuízos no que se refere à sua inclusão em eventual e futura contratação.”

No que se refere à prorrogação de prazo, a EMTU justifica ter sido necessário devido à morosidade de liberação de áreas pela CET de Santos e dos projetos definitivos para a execução das obras.

*Assevera, a Engenharia, não lhe parecer adequado que tenham sido feitas supressões de serviços eventualmente necessários em futuras contratações, apenas com o intuito de manter as alterações dentro do limite de 25% previsto pela Lei 8.666/93.*

Quanto à prorrogação de prazo, afirma, a engenharia, que nenhum documento foi apresentado para comprovar o atraso debitado à CET de Santos.

No que se refere ao atraso na elaboração dos projetos definitivos, não apresentou, a EMTU, justificativas para o atraso alegado.

- e) A revisão dos projetos de fundações dos blocos A, B, e I, inclusão de novos serviços (acabamento entre trilho, passagem de nível, escavação de shaft, etc.), **não tem, para a Engenharia, justificativas técnicas claras, documentadas e demonstradas, e são insuficientes, ressaltando, com indagações:**

**e.1) porquê as vias 18, 19 e 20 do Pátio não foram consideradas à época da licitação ?**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**e.2)** porquê as obras de infraestrutura e superestrutura da Via Permanente 1 foram licitadas em separado, se há necessidade, como afirma a EMTU, de responsabilidade técnica para as duas partes como um todo, já que compõem, com a manta de elastômero, o sistema massa mola. Alega, ainda, a EMTU, que por isso tais serviços seriam excluídos do Lote 1 e transferidos para o Lote 2, *já que são executados pelas mesmas empresas*. **Reclama, a Engenharia, que precisaria haver a demonstração da exclusão de valores no Lote 1.**

**e.3)** afirma ficar claro a falha de planejamento, ao não ser considerado que infraestrutura e superestrutura deveriam ser executadas por uma mesma empresa. **Ressalta que apesar de um aumento de 125% no prazo inicialmente contratado, as obras ainda não serão finalizadas, porque a Via 2 (trecho entre 50m antes da Av. Conselheiro Nébias até a Rua Campos Mello) ficará pendente de nova licitação.**

**e.4)** a informação, dada pela EMTU, de que a Prefeitura de Santos alterou o projeto construtivo e arquitetônico, além da locação da Estação Conselheiro Nebias, que será executada em nova licitação, padece de justificativas e documentação comprobatória, que demonstre, inclusive, a época de tais alterações. **Entende, a engenharia, caracterizar, isto, falta de planejamento adequado das obras.**

**e.5)** a afirmação, também da EMTU, de ter havido diminuição do quantitativo de terraplenagem “com o avanço dos projetos”, **é feita sem justificativa técnica e sem comprovação documental.**

**f)** Para os novos preços, a EMTU informa que foi utilizado o Boletim CPOS nº 151, com o BDI da contratante e o desconto obtido na licitação (taxa de 0,764577); os preços não constantes na tabela seguiriam o praticado no mercado, acrescido de BDI.

**Registra, a engenharia, estranheza de que tal desconto não esteja previsto no contrato, e também, de que tais preços não tenham sido objeto do processo de licitação; sendo assim, sua inclusão no contrato afeta o desconto inicialmente obtido (itens 5.11 e 5.1.2 do contrato).**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

**Afirma, a engenharia, que a análise dos novos preços (PN01 a PN13) apresentados em mídia (CD, fls.2245) permitiu verificar ter havido aplicação de desconto para *alguns dos preços novos e não para todos, desequilibrando a situação verificada inicialmente, isto, portanto, em desfavor da Administração.***

Apona, a engenharia, análise de alguns itens (fls.2385/2389), **demonstrando:**

**> a não aplicação do desconto previsto em contrato (PN01; PN02; PN04);**

**> atraso de mais de 60 dias nas obras, revelando inadequação dos projetos licitados, e a penalização financeira da Administração em R\$ 812.497,84, sem contar o pagamento do canteiro (PN03);**

**> ausência de justificativa para não ter constado no projeto, a construção de 800 metros de muro de alvenaria estrutural armada e fundação profunda – resultou num acréscimo de R\$ 819.320,00 (sem BDI);**

**> O projeto executivo das lajes, vigas e pilares das edificações tem altura média de cimbramento superior a 3 m, e a planilha só previu preço para alturas até 3m para os blocos A-B-C-J-F-G-I-D. Tal falta de equivalência entre projeto e planilha orçamentária demonstra inadequação da planilha licitada.**

**> A inclusão de passagem de nível, no valor de R\$ 2.423.658,00 (sem BDI) “por solicitação dos agentes reguladores de trânsito dos municípios”, não tem documento de análise técnica da melhor alternativa e para o preço foi utilizado o preço aprovado para o Lote 1 (PN10), reajustado, sem aplicação de nenhum tipo de desconto.**

**> A inclusão de acompanhamento técnico da obra por um engenheiro e dois técnicos, tendo como justificativa evitar “eventos semelhantes ao ocorrido na região da fundação dos blocos A-B-I” e equalizar os projetos, é considerada indevida pela engenharia, porque o acompanhamento da obra cabe à Contratada desde o seu início.**

Ressalta, também, seu entendimento que o valor de R\$ 536.470,00 (sem BDI) para 10 meses e apenas 3 profissionais, sendo 2 de nível técnico, ser bastante elevado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

> para o acabamento entre trilhos, houve alteração para grama tipo esmeralda, no valor de R\$ 759.134,88 (sem BDI). Embora a EMTU afirme que essa solução não acarreta aumento no valor global, em face da solução adotada anteriormente (piso intertravado), ***não demonstra o preço equivalente que teria sido excluído. Ressalta que o PN12 demonstra ter sido utilizado preço de outro contrato, sem informar sua fonte e sem aplicação de qualquer desconto.***

> acrescenta que o atraso da obra onerou o contrato pelo pagamento mensal do canteiro. O valor contratado de R\$ 5.910.433,50 passou para R\$ 14.438.715,69, com BDI.

6. Estão, assim, sintetizadas algumas das razões para a proposta de julgamento de ***irregularidade do Termo Aditivo.***

7. Do quanto relatado, observa-se a conveniência de se abrir, mais uma vez, oportunidade para que a EMTU compareça aos autos, quando deverá:

- a) informar se a obra foi, de fato, concluída em 20/03/2016, como previsto na prorrogação contida no Termo Aditivo.
- b) Trazer esclarecimentos, complementando quando for o caso, e comprovando documentalmente, no que couber, para todos os pontos questionados na instrução, ressaltando-se a gravidade de alguns, especialmente em relação à crítica na questão da visita técnica, do planejamento, do orçamento, e do acréscimo de serviços, entre outros óbices contidos nas manifestações, observando-se, por oportuno, a afirmação de prejuízos financeiros para a Administração.

8. Nestas condições, com fundamento no art. 2º inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, fixo o prazo de 15 (quinze) dias para que a Diretoria da EMTU preste as informações e esclarecimentos que se fazem necessários para a cabal elucidação dos fatos. Fica, desde já, autorizada, aos interessados, vista e extração de cópias em Cartório.

**PUBLIQUE-SE.**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Com a resposta, encaminhe, o Cartório, o processo para a PFE, voltando pelo MPC.

**Cumpra-se.**

**GC-ARC., 23 de maio de 2016**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
Conselheiro

Assinatura manuscrita em tinta azul de Antonio Roque Citadini, sobreposta ao nome impresso.