



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 26/04/2016 – ITEM 66

TC-000461/008/12

Contratante: SEMAE - Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto de São José do Rio Preto.

Contratada: Constroeste Construtora e Participações Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou o Instrumento: Luciano Nucci Passoni (Superintendente).

Objeto: Execução de obras de construção de base de concreto de sustentação e de reservatório metálico apoiado, em diversos bairros, totalizando 6 unidades.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 09-03-12. Valor – R\$8.276.703,27. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 17-05-12, 12-12-13, 12-02-15 e 18-02-16.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Carla Costa Lanciano, Daniel Henrique Ramos da Rocha, Rodrigo Pozzi Borba da Silva, Airton Jorge Sarchis, Beatriz Neme Ansarah, Elisângela de Oliveira Machado, Adriano de Almeida Yarak, Rodrigo Leite Segantini e outros.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do ajuste firmado pelo SEMAE Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto, autarquia de saneamento do Município de São José do Rio Preto, com a empresa Constroeste Construtora e Participações Ltda., com vistas à construção de base de concreto de sustentação e de reservatório metálico apoiado, totalizando seis unidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em exame Concorrência nº 08/2011 e Contrato nº 019/2012 (fls. 1042/1049), assinado em 9/3/12, ao preço de R\$ 8.276.703,27 e vigência aprazada para seis meses contados da assinatura.

Segundo relatório elaborado pela Unidade Regional de São José do Rio Preto (fls. 1076/1083), houve reserva de recursos financeiros, autorização para licitar, composição de orçamento básico e expedição de parecer jurídico.

O edital foi divulgado no DOE e em jornais de grande circulação e de trânsito local, tendo atraído quinze potenciais interessados. Destes, três apresentaram propostas e dois foram habilitados para concorrer ao objeto.

A Fiscalização anotou imperfeições nos itens editalícios com potencial para caracterizar restrição à ampla competitividade:

1. item 3.3.3.B e B1 – capacidade técnico operacional – exigência de experiência anterior em atividade específica, com características semelhantes, complexidades tecnológicas e operacionais equivalentes ou superiores às da obra, contrariando a Súmula 30;

3.3.3 – Documentação de qualificação técnica:

(...)

B – A empresa a ser **Contratada**, deverá comprovar sua capacitação técnico-operacional, através da apresentação de **Atestado Técnico**, (Art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/93), emitido pelo contratante titular,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

obrigatoriamente pessoa jurídica de direito Público ou Privado, comprovando, a execução de serviços e obras com características semelhantes, com complexidades tecnológicas e operacionais equivalentes ou superiores às descritas na Tabela Abaixo.

B.1 – O(s) atestado(s) deverá(ão) conter os seguintes serviços de maior relevância técnica e/ou de valor significativo do objeto, conforme Tabela abaixo:

Descrição	Unid.	Quantidades exigidas
Execução de estrutura de concreto armado (volume concreto)	m ³	55,75
Execução de reservatório para reserva e armazenamento (peso/aço) ou	Kg	38.378,50
Execução de reservatório para reserva e armazenamento (capacidade reservação)	m ³	1.000

2. item 3.3.3.C – capacidade técnico-profissional – exigência de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado de CAT - Certidão de Acervo Técnico, contrariando a Súmula 23;

3.3.3.C – A frente dos trabalhos deverá estar um **Responsável Técnico**, obrigatoriamente engenheiro civil, profissional de nível superior, detentor de **Atestado técnico**, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT), comprovando a execução de obras ou serviços de características semelhantes; de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superiores aos de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto, conforme Tabela abaixo:

Descrição
Execução de estrutura de concreto armado
Execução de estrutura metálica para reserva e armazenamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A Fiscalização adicionou que a média de custo unitário dos reservatórios contratados é 45,5% superior ao pacto celebrado no exercício anterior¹, referente a reservatórios com as mesmas características e capacidade.

Aplicadas as disposições do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93 (fl. 1085), aportaram razões de defesa subscritas pelo Superintendente Luciano Nucci Passoni (fls. 1094/1105), sustentando que as exigências operacionais e profissionais estão de acordo com as normas de regência e não foram objeto de impugnação.

Ressaltou que a diferença de preços em relação ao pacto precedente decorre da menor quantidade de concorrentes.

A contratada Constroeste Ltda. também compareceu com justificativas (fls. 1108/1120), garantindo que o edital facultou às interessadas fornecer experiência em reservatórios de aço ou concreto, afastando a hipótese da Súmula 30.

Reforçou que Resolução expedida pelo CREA em 2009 atualizou o modelo de certidão profissional, sendo que, antes, o

¹ TC-001591/008/11 – Contratada: Accorsi Indústria, Comércio e Construções Ltda. – Construção de quatro bases de concreto de sustentação e de reservatórios metálicos apoiados – Valor: R\$ 3.792,724,81



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

documento não trazia informações precisas acerca da capacidade técnica.

Ponderou que o valor contratado ficou inferior ao orçamento básico fornecido pela Autarquia e que o montante anteriormente ajustado não foi utilizado como referência.

Nesse ínterim, juntou-se ao processo expediente da lavra do Senhor Airton Jorge Sarchis, advogado militante em São José do Rio Preto, noticiando suposto superfaturamento na construção de caixas d'água no Município, além de eventual favorecimento da empresa contratada (fls. 1122/1150).

A Assessoria Técnica, sob o prisma de Engenharia (fls. 1152/1154), não viu óbices nos atos em exame. Entretanto, discordou pelo aspecto jurídico, assentindo com as assertivas da Fiscalização (fls. 1155/1160).

As partes foram convocadas para tomar conhecimento das manifestações técnicas e exercer o contraditório (fl. 1163), sendo que o SEMAE e a Constroeste, em peças individualizadas, rebateram ponto a ponto os argumentos, destacando, em especial, a adoção dos parâmetros oficiais de preços para composição da planilha orçamentária (fls. 1172/1190 e 1197/1247).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SDG acresceu outros elementos ao rol de impropriedades. A saber (fls. 1249/1253):

- item 3.3.4.C – qualificação econômico-financeira – não há justificativas técnicas e objetivas para a fixação de indicadores econômicos (liquidez corrente maior ou igual a 1,50; liquidez geral maior ou igual a 1,50; índice de endividamento menor ou igual a 0,30);
- exigência de apresentação de “Planilha Demonstrativa para Qualificação Econômico-Financeira” com memória de cálculo assinada pelo Contador e pelo responsável pela licitante, muito embora os dados requeridos possam ser extraídos dos demonstrativos contábeis já exigidos no edital;
- planilha estimativa de custos baseada, supostamente, em informativos do DER-Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo e da FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação, mas os valores aplicados são discrepantes em relação às fontes de pesquisa.

Tais assertivas técnicas também foram levadas ao conhecimento das partes por despacho publicado no “Diário Oficial” (fl. 1254).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Representantes da Constroeste vieram ao processo, dizendo que as exigências de capacidade econômico-financeira se coadunam com o vulto da obra e eliminam riscos de insucesso; que os lançamentos contábeis geralmente requerem interpretação de profissional de contabilidade para extrair certas informações; e que tais imposições não cercearam a participação de concorrentes (fls. 1279/1272).

O SEMAE voltou à carga com arguição consonante com a da contratada, somando à defesa referências à Tabela DER; enfatizando que os reservatórios foram erigidos em pontos distintos da cidade, demandando a criação de vários canteiros de obras; e que certos preços dependem da realidade de mercado no momento da contratação (fls. 1277/1343).

SDG reconheceu que as razões coletadas foram suficientes para afastar as alegações concernentes à prova de experiência anterior em atividade específica (Súmula 30) e à exigência de indicadores de endividamento.

Censurou, por outro lado, os índices de liquidez requeridos (> ou = a 1,50); as restrições impostas pelos itens 3.3.3.B e 3.3.3.C do edital; a exigência de demonstrativo subscrito pelo Contador e pelo responsável; e a falta de adequação dos preços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ajustados com a média de mercado, principalmente porquanto o SEMAE teria desqualificado sua própria estimativa em favor da proposta da contratada (fls. 1346/1354).

Concedida derradeira oportunidade (fls. 1355/1356), as partes apresentaram suas razões, repisando argumentos antes expendidos (fls. 1359/1388 e 1390/1409).

Nada mais foi dito.

É o relatório.

MSB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Examinam-se licitação e contrato de interesse da autarquia de saneamento básico do Município de São José do Rio Preto, destinados à construção de seis reservatórios de água.

Em preliminar, assinalo que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo que não se anexaram manifestações técnicas após o derradeiro acesso dos interessados ao processo.

No mérito, assento que os órgãos técnico-opinativos dissentiram entre si, ficando, de um lado, a parcela de Engenharia da ATJ propensa à regularidade da matéria e, de outro, o polo jurídico da Assessoria e SDG pela reprovação do feito, a indicar que a matéria guarda peculiaridades que merecem acurada ponderação.

Vamos a elas.

De início, afasto as ressalvas à exigência de qualificação econômico-financeira imposta pelo item 3.3.4.C, conquanto matéria similar foi analisada em sede de exame prévio de edital de interesse do próprio SEMAE (eTC-423/989/12-8²), no qual o

² Concorrência nº 02/2012 – SEMAE São José do Rio Preto – execução de interceptor de esgotos na margem do Córrego Portela/Figueira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

eminente Julgador, Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, em sessão de 16/5/12, decretou a improcedência da impugnação aos indicadores de higidez financeira adotados e determinou o prosseguimento do certame.

No caso vertente, como no paradigma, avalio que não se extrai manifesta ilegalidade ou sólido indício de restrição imotivada à participação de empresas do ramo, sem prejuízo ao princípio constitucional que admite apenas as qualificações indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Igualmente acolho o posicionamento de SDG acerca da capacidade operativa em contraposição à Súmula 30, conquanto já se decidiu anteriormente, e trago como exemplo o eTC-1461/989/12-1³, que a inclusão da tarefa de “construção de reservatório” nas parcelas de maior relevância não há de ser considerada restritiva à ampla competitividade, pois constitui critério razoável para avaliar a capacidade da licitante de levar a termo o objeto pretendido.

Bem assim, não vislumbro impropriedade na exigência de planilha sintetizando os dados financeiros da licitante, haja vista que se trata de mera coleta de dados disponíveis no

³ Tribunal Pleno – sessão de 20/2/13 – Conselheiro-Relator Renato Martins Costa, titular do Gabinete



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

balanço ordinário. A aposição de assinaturas do profissional de contabilidade e do responsável pela empresa não se revela desabonadora, em face da natureza do documento.

Mesma sorte não têm outros desacertos.

A Súmula 23 impõe que a prova da habilidade profissional se dê mediante apresentação da CAT - Certidão de Acervo Técnico.

Contudo, o item 3.3.3.C do instrumento convocatório vinculou a referida certidão a atestado técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, ocasionando simbiose entre as cotas profissional e operacional.

Vale mencionar que as providências dos conselhos de categoria para segregar a aplicabilidade de cada instrumento datam de 2009, enquanto o edital foi lançado a público em 2011, evidenciando a inaceitabilidade da comprovação cumulativa.

Também milita contra a Administração a expressiva divergência entre o preço praticado na contratação processada em outubro de 2011, alvo do TC-1591/008/11, e a despesa realizada com esta avença, firmada cinco meses depois, em março de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Tomando por base os orçamentos estimativos, a compatibilidade de preços revela-se manifesta, haja vista que cada unidade de reservatório custaria em média R\$ 1,5 milhão (R\$ 6.056.122,74 para quatro estruturas e R\$ 9.078.163,84 para seis estruturas).

Lembro que o próprio SEMAE, em razões de defesa, afirmou que se trata de produtos com as mesmas características e dimensões.

Vai daí que, na primeira oportunidade, o valor pactuado se revelou vantajoso para a Administração (R\$ 3.792.724,81), representando o custo de R\$ 948.181,20 cada estrutura.

Então, passados cinco meses, a aquisição de caixas d'água de mesmo porte e capacidade se mostrou desvantajosa (R\$ 8.276.703,27), equivalendo a R\$ 1.379.940,54 cada equipamento.

Desta feita, assiste razão à equipe de fiscalização ao assegurar que o custo unitário ficou em torno de 45% acima do preço anteriormente praticado.

Não há explicações nos autos dos motivos que levaram a Administração a desprezar aquela primeira experiência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

para balizar a segunda compra, bem como não há provas de que as tabelas oficiais consultadas tenham franqueado majoração dos insumos apta a justificar o disparate de preços.

Diante das considerações acima, acolhendo as manifestações desfavoráveis da Fiscalização, de parte da ATJ e de SDG, **voto pela irregularidade da Concorrência nº 08/2011 e do Contrato nº 019/2012, assinado em 9/3/12 entre o SEMAE Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto de São José do Rio Preto e a empresa Constroeste Construtora e Participações Ltda., para execução de seis bases de concreto com reservatórios metálicos apoiados, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII acima referido importa que a atual Superintendente do SEMAE informe a esta Egrégia Corte de Contas as providências administrativas complementares adotadas em função das imperfeições, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

Ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa a Luciano Nucci Passoni,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

autoridade que homologou o certame e firmou o instrumento, 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 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 posterior cobrança judicial.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
Substituto de Conselheiro