



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



12-05-15

SEB

=====

11 TC-036502/026/09

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

Contratada: Novata Engenharia Ltda.

Autoridade Responsável pela Homologação: Marcelo Salles Holanda de Freitas (Diretor de Tecnologia, Empreendimentos e Meio Ambiente - T).

Autoridades que firmaram o Instrumento: Marcelo Salles Holanda de Freitas (Diretor de Tecnologia, Empreendimentos e Meio Ambiente - T) e José Luiz Salvadori Lorenzi (Superintendente de Gestão do Programa de Recuperação Ambiental da Baixada Santista - Procurador).

Objeto: Prestação de serviços de engenharia de restaurações das edificações remanescentes do Prédio de Prevenção e das Estações Elevatórias de Esgotos E.E.E. – Usina Terminal, E.E.E. – Tomé de Souza, E.E.E. – 3, E.E.E. – 4, integrante do conjunto arquitetônico de saneamento das cidades de Santos e São Vicente.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Eletrônico. Contrato celebrado em 23-09-09. Valor – R\$3.494.700,00. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa e Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicadas no D.O.E. de 24-05-11, 26-07-13 e 24-01-14.

Advogados: José Higasi, Mieiko Sako Takamura, Moises Mota Catuaba e outros.

Procuradores da Fazenda: Jorge Eluf Neto, Evelyn Moraes de Oliveira e Luiz Menezes Neto.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **Contrato CSS nº 29.708/09** (fls. 241/261), de 23-09-09, celebrado entre a **COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP** e **NOVATA ENGENHARIA LTDA.**, que objetivou a prestação de serviços de engenharia para restauração das edificações remanescentes do Prédio de Prevenção e das Estações Elevatórias de Esgoto E.E.E. – Usina Terminal, E.E.E. – Tomé



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



de Souza, E.E.E. – 3 e E.E.E. – 4, integrantes do conjunto arquitetônico de saneamento das cidades de Santos e São Vicente, com prazo de 300 (trezentos) dias, no valor total de R\$ 3.494.700,00.

1.2 O ajuste foi precedido do **Pregão Sabesp Online CSS nº 29.708/09** (fls. 27/170), cujo aviso de licitação foi devidamente publicado (DOE, Agora SP, A Tribuna de Santos e no sítio www.cadastro.pregao.sp.gov.br), com a participação de 2 licitantes.

Não havendo interposição de recursos, o objeto foi adjudicado à vencedora pelo pregoeiro e o certame homologado pelo Diretor de Tecnologia, Empreendimentos e Meio Ambiente da SABESP (fl. 322).

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do ajuste a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 262).

1.4 Na instrução dos autos, a **Fiscalização** (fls. 315/319) concluiu pela regularidade da licitação e do contrato.

1.5 A **Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 322/324 e 328/330) e a **Procuradoria da Fazenda do Estado** (fl. 331), reclamando as planilhas com quantitativos e preços unitários e totais contratados, bem como os estimados, propuseram o acionamento dos interessados.

1.6 A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 333/334) acrescentou que a contratante deveria justificar *“o motivo de haver licitado objeto de significativa complexidade sob a modalidade de pregão eletrônico”*, pois envolveu *“tecnicidade, material e mão de obras específicas”*, sugerindo, também, o acionamento dos responsáveis.

1.7 Regularmente notificada (fl. 335), a **SABESP** (fls. 337/351) alegou que o quadro de fl. 17 (onde só constam os valores totais para cada edificação) foi estruturado através de preço global por edificação a ser restaurada (quatro estações e o edifício de prevenção), pois os materiais e a mão de obra utilizados neste contrato não fazem parte dos serviços usuais da companhia e, portanto, não integram o Banco de Preços da SABESP, sendo



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



a planilha orçamentária elaborada com base em cotações realizadas no mercado.

Asseverou, mais, que adotou a modalidade pregão por ser extremamente ágil e eficiente para aquisição de bens e serviços, ampliando a competitividade e conseguindo atingir a melhor proposta possível, sendo o objeto composto por bens e serviços de natureza comum, o que permitiu o julgamento pelo critério de menor preço.

Anexou, ainda, as listas de serviços a serem executadas em cada uma das cinco edificações.

1.8 Em nova manifestação, a **Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 354/358) e a **Procuradoria da Fazenda do Estado** (fl. 359), apontando que nenhuma planilha foi juntada aos autos, não sendo o objeto devidamente definido, tampouco justificado o valor estimado de R\$ 3.530.925,10, entenderam que não restou atendido o art. 7º, § 2º, inc. II, da Lei de Licitações e propuseram novo prazo para os interessados.

1.9 Outra vez notificada (fl. 360), a **SABESP** apresentou os documentos de fls. 367/415, em que constam as referidas listas de serviços para cada edificação, com os valores coletados, na fase de pesquisa de preços, da Novata Engenharia (fls. 371/387), Erbauen Construtora e Incorporadora Ltda. (fls. 389/403) e GEPAS – Arquitetura & Restauração (fls. 404/415), de onde teria apurado o valor estimado de R\$3.530.925,10 (segundo o quadro comparativo de fl. 388) – documentação que já constava dos autos às fls. 281/309.

1.10 Acerca dos documentos apresentados, a **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 416/419) observou que a Origem não anexou as planilhas contratuais, citadas na Cláusula 2ª e no item 6.2 da Cláusula 6ª, ambas do Contrato, e na Comunicação Interna da SABESP, propondo nova notificação, posicionamento que foi acompanhado pela **Procuradoria da Fazenda do Estado** (fl. 420).

1.11 Após derradeira notificação (fl. 421), a **SABESP** juntou aos autos, às fls. 425/437, a Comunicação Interna TB4 016/14, elaborada pela Coordenadoria de Empreendimentos de Esgotos – TB4, a Planilha de Orçamento e a Regulamentação de Preços e Critérios de Medição do



contrato.

1.12 A Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 438/441) e a Procuradoria da Fazenda do Estado (fs. 442), destacando que não foram apresentados os documentos reclamados, quais sejam, “planilhas com serviços/quantidades/preços unitários/preços totais que definam o objeto licitado” e “planilhas contratuais citadas na Cláusula 2ª do contrato (fls. 241), no item 6.2 da cláusula 6ª (fls. 243) e na Comunicação Interna da SABESP de fls. 339”, manifestaram-se pela irregularidade da matéria.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Em preliminar, entendo que a modalidade do pregão, adotada pela SABESP, pode ser aceita para o contrato em exame.

Não ignoro que o objeto licitado contemplou serviços de engenharia, que guardam complexidade em sua execução e demandam conhecimento especializado da empresa a ser contratada.

Todavia, ressalto que a complexidade de determinado objeto não descarta, necessariamente, a sua qualidade de bem ou serviço comum.

Digo isso, pois, no presente caso, a grande oferta no mercado de serviço de engenharia de reparação, sobretudo aqueles relacionados às fls. 342/351, tornam-nos comuns e passíveis, portanto, de serem licitados por meio da modalidade pregão, conforme prevê o art. 1º da Lei federal nº 10.520/02.

Ademais, esta Corte tem reiteradamente aprovado a adoção desta modalidade para serviços engenharia. A título de exemplo, cito abaixo trecho do voto proferido nos autos do TC-039772/026/10¹, sob a relatoria do E. Conselheiro Dr. RENATO MARTINS COSTA:

“O único ponto que gerou maiores considerações nos autos diz respeito ao uso da modalidade pregão eletrônico para a aquisição de serviços de engenharia.

Sobre o assunto, a SDG consignou que não há desacerto, com

¹ Segunda Câmara – Sessão do dia 26-11-13 – Transitado em Julgado em 11-12-13.



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



base no teor do Decreto Estadual nº 49.722/05 e na jurisprudência deste Tribunal, que tem recepcionado casos da espécie.

De fato, em diversas oportunidades congêneres essa opção pelo uso do pregão eletrônico já foi admitida por este TCESP, inclusive em casos em que figurou como parte a ora contratante, SABESP. Cito como exemplo trecho de julgamento no TC-014550/026/10²:

“No que diz respeito à modalidade de licitação adotada - Pregão - inexistente contrariedade às normas gerais da Lei Federal nº 10.520/02, tendo em vista as alterações introduzidas pelo Decreto Estadual nº 49722/05, bem como do entendimento desta E. Corte, ou seja, o conceito de bens e serviços comuns pode ser estendido a serviços de engenharia. A exemplo disso, cito trecho de interesse da decisão prolatada no TC-6693/026/05³, em sede de recurso ordinário provido:”

Além disso, observo que o caso concreto em exame refere-se a serviços de manutenção e não a obra, assim como foram fixados parâmetros objetivos no edital ao se descrever o objeto pretendido, possibilitando a seleção pela modalidade escolhida.”

2.2 Não obstante, ainda que a modalidade licitatória possa ser aceita, a inexistência da planilha que expressasse a composição de todos os custos unitários que foram contratados não permite a aprovação da matéria.

Muito embora a Origem tenha sido notificada em três oportunidades distintas para apresentar a aludida planilha, limitou-se a trazer tão somente os documentos preenchidos com os preços coletados na pesquisa de preços e o quadro comparativo, não apresentando a planilha com os preços unitários que efetivamente foram pactuados.

A inexistência desse documento compromete a contratação, uma vez que serviria de base para a execução do objeto e para as respectivas medições e pagamentos do contrato, conforme foi previsto no instrumento contratual, nos seguintes termos:

“2.1 – A CONTRATADA obriga-se a executar as obras e/ou

² Sessão desta Câmara de 05/07/11 – Relator: Conselheiro Fulvio Julião Biazzi.
Objeto: Prestação de serviços de engenharia e comuns para manutenção nos sistemas de água e esgotos, prolongamentos e remanejamentos de redes e ligações de água e esgotos nos Municípios do Departamento Distrital de Franca RGF – (Região I).
Em Julgamento: Licitação – Pregão Eletrônico. Contrato celebrado em 05-03-10.

³ Sessão Plenária de 1.7.2009; presentes os eminentes Conselheiros Robson Marinho, relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzi, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa.



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



serviços, objeto deste contrato, pelos preços, à vista, constantes da Planilha de Orçamento, nos quais estão incluídos todos os custos diretos e indiretos, bem como os encargos, benefícios e despesas indiretas (BDI) e demais despesas de qualquer natureza”.

Ademais, consiste referido documento em um dos elementos imprescindíveis para a validade do ajuste, conforme previsto no art. 55 da Lei de Licitações, razão pela qual sua apresentação deveria ter sido prevista já na minuta do contrato que integra o instrumento convocatório. Tendo em vista que não existe essa previsão no edital, este também se encontra maculado.

2.3 Agrava o quadro de irregularidade, a previsão contida na cláusula 6.2⁴ do contrato que prevê que as mencionadas planilhas serão apresentadas na ocasião do cálculo das medições, a serem, ainda, aprovadas pela Unidade que administra o contrato (TB4 – Coordenadoria de Empreendimentos de Esgoto Norte), pois essas planilhas já deveriam fazer parte do contrato no momento de sua assinatura.

2.4 Diante de todo o exposto, voto pela **irregularidade** da licitação e do contrato e pela ilegalidade dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas no artigo 2º, incs. XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, ainda, pela aplicação de multa aos responsáveis Srs. Marcelo Salles Holanda de Freitas e José Luiz Salvadori Lorenzi, respectivamente, Diretor de Tecnologia, Empreendimentos e Meio Ambiente e Superintendente de Gestão do Programa de Recuperação Ambiental da Baixada Santista à época, nos termos do artigo 104, inc. II, do referido diploma, por infração aos dispositivos legais mencionados, no valor equivalente a 300 UFESP's (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo) para cada um, a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa deste

⁴ “6.2 – O valor das medições será obtido mediante a aplicação dos preços unitários aos quantitativos dos serviços apresentados em planilhas pela CONTRATADA para formação do preço de cada edificação. Essas Planilhas serão aprovadas pela Unidade que administra o contrato (TB4 – Coordenadoria de Empreendimentos de Esgoto Norte)”



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



Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Sala das Sessões, 12 de maio de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO