

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE INSPEÇÃO

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/01515

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Denúncia acerca de divergências no processo licitatório da Carta Convite nº 12/SUB-IT/2020 cujo objeto é a contratação de obras para implantação de grama sintética e reforma do alambrado na quadra localizada na Rua João Carlos Amate – Itaim Paulista – Demanda Ouvidoria 20200233.

2.2. Objetivo

Apurar a suposta divergência apontada por integrante do Conselho Participativo Municipal perante a Ouvidoria deste Tribunal (peças 1 e 2), relativa ao Convite nº 012/SUB-IT/2020.

2.3. Áreas auditadas

Subprefeitura Itaim Paulista

2.4. Período da realização

13.04.2021 a 16.04.2021

2.5. Período de abrangência

N/A

2.6. Equipe técnica

Raphael Costa Carvalho

RF nº 20.276

2.7. Procedimentos

- Análise da documentação técnica constante do processo SEI nº 6040.2020/0001530-3 e seu atendimento aos critérios referentes ao projeto básico estabelecidos no inciso IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/93.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de inspeção instaurada em atendimento ao Despacho 639/2021 (peça 21), com o objetivo de apurar denúncia de suposta divergência apontada por integrante do Conselho Participativo Municipal perante a Ouvidoria deste Tribunal (peças 1 e 2), relativa ao Convite nº 012/SUB-IT/2020.

Diante da publicação no DOM, dia 02.12.2020 – pág. 65, data da abertura do Edital de Convite nº 012/SUB-IT/2020, foi encaminhado à Subprefeitura Itaim Paulista o pedido de impugnação do edital (peça 26), assinado pelo Sr. Manoel Gonçalves Pires, membro do Conselho Participativo de Itaim Paulista, questionando, basicamente, dois pontos do Edital de Convite nº 012/SUB-IT/2020:

- 1) Ausência de Projeto Básico;
- 2) Emprego indevido do item de serviço SIURB 17-01-29, de custo unitário R\$ 550,90, ao invés de composição com os itens de serviço SIURB 17-60-95, 17-70-01 e 17-80-15, os quais somados resultariam em um custo unitário total de R\$ 146,77.

Em resposta ao pedido de impugnação, a Coordenadoria de Projetos e Obras da Subprefeitura Itaim Paulista refuta as alegações trazidas impugnante informando que:

[...] o conjunto de elementos fornecidos através do Orçamento Referencial e Memorial Descritivo, são suficientes para identificar a reforma, conforme Art. 6º item 9 da Lei Federal 8666/93.

Em atendimento ao item 2, informamos que toda estrutura do alambrado encontra-se comprometida. (peça 27)

O impugnante, diante da resposta dada pela Subprefeitura, apresentou denúncia perante a Ouvidoria deste Tribunal (peça 2), solicitando “[...] que o TCM, intervenha imediatamente impedindo de o s.r. Subprefeito do Itaim prossiga com os atos irregulares”.

Oficiada a se manifestar acerca do teor da denúncia (peça 7), a Subprefeitura do Itaim Paulista encaminhou documentação em resposta (peça 12), na qual rebate novamente os pontos levantados pelo membro do Conselho Participativo Municipal, basicamente, com os mesmo argumentos apresentados quando do pedido de impugnação do Edital.

[...] Os questionamentos quanto à ausência do projeto básico para a intervenção não fazem sentido, ora tratada, não fazem sentido vez que constam do processo em referência os elementos necessários para o entendimento da empresa [...].

[...].

[...] todas as licitações realizadas por esta Subprefeitura constam os elementos que compõe o Projeto Básico [...]. Com relação às assinaturas do engenheiro responsável pelo Projeto Básico, constam no processo SEI.

[...] O Setor técnico de Obras (Coordenadoria de Projetos e Obras) informou que a estrutura da quadra poliesportiva está comprometida [...]. (peça 12, fl. 4)

3.2. Análise

3.2.1. Projeto Básico

O art. 7º da Lei 8.666/93 expõe de maneira clara a substancialidade remetida ao projeto básico quando da licitação de obras e serviços.

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviço obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I – projeto básico;

II – projeto executivo;

III – execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão a aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores [...].

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[...].

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo;

[...];

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Para tanto, o inciso IX do art. 6º da mesma Lei, define Projeto Básico como:

IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação dos custos da obra e a definição dos métodos e dos prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a **fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos construtivos com clareza;**

[...];

f) **orçamento detalhado** do custo global da obra, **fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimento propriamente avaliados.** (grifamos)

Do processo 6040.2020/0001530-3, o qual deu origem ao Edital Convite nº 012/SUB-IT/2020, constam, como elementos técnicos relativos ao projeto básico, os documentos intitulados:

- Relatório Fotográfico (SEI 035441040 – peça 24, fl. 2);
- Memorial Descritivo (SEI 035441163 – peça 24, fls. 3/4);
- Croqui do local (SEI 035441307 – peça 24, fls. 5/10); e
- Orçamento referencial (SEI 035683826 – peça 24, fls. 11/12).

A análise dessa documentação revela a precariedade do projeto básico elaborado pela Subprefeitura Itaim Paulista para a contratação da obra de implantação de grama sintética e reforma do alambrado na quadra localizada na Rua João Carlos Amate.

O Relatório Fotográfico anexado apresenta três fotos com visão geral da quadra poliesportiva existente, sem demonstrar com maior precisão as condições atuais dos elementos da quadra que deverão ser objeto de intervenção, como por exemplo, a estrutura comprometida do alambrado, conforme informado pela Coordenadoria de Projetos e Obras (peça 27) na resposta ao pedido de impugnação de Edital.

O Croqui do local é apresentado em desenhos fora dos padrões técnicos estabelecidos na NBR 06492/1994, não identificando de forma clara as dimensões do terreno, os lotes e quadras vizinhas, as ruas de acesso, as construções existentes, etc. Não resta explícita também a posição da quadra dentro do terreno representado.

O Memorial descritivo em conjunto com relatório fotográfico e os desenhos técnicos deveriam ser capazes de justificar as soluções técnicas adotadas, evitando-se, assim, questionamentos a respeito da real necessidade da execução das intervenções propostas. Nesse ponto, a título exemplificativo, não é apresentada justificativa para a adoção de uma distância de transporte de 25km¹, bem como causa estranheza a previsão de colocação de tabelas de basquete em uma quadra em que a superfície será de grama sintética, material inadequado para a prática do esporte.

A Subprefeitura Itaim Paulista apresenta a planilha de peça 24, fls. 11/12, como orçamento referencial da obra. Neste ponto, ressalta-se trecho da Lei 8.666/93 citado anteriormente neste relatório:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se

[...].

IX – Projeto Básico – conjunto de elementos [...] devendo conter os seguintes elementos:

¹ 7.960M³xKM/316,40M³ = 25KM.-

[...];

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimento propriamente avaliados.

Art. 7º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...];

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Nessa linha, a OT – IBR 001/2006, com o objetivo de consolidar e uniformizar o entendimento quanto à definição de Projeto Básico especificada na Lei 8.666/93, tratou de definir o Orçamento como:

Avaliação do custo total da obra tendo como base preços dos insumos praticados no mercado ou valores de referência e levantamentos de quantidades de materiais e serviços obtidos a partir do conteúdo dos elementos descritos nos itens 5.1, 5.2 e 5.3, **sendo inadmissíveis apropriações genéricas ou imprecisas**, bem como a inclusão de materiais e serviços sem a previsão de quantidades. (grifamos).

Nota-se, pelos excertos transcritos, portanto, que tão importante quanto a elaboração da planilha de custos propriamente dita é a composição de documento que fundamente, de maneira matemática, por meio do detalhamento dos cálculos realizados, a obtenção dos quantitativos de serviços considerados no orçamento. A não apresentação desse documento implica na apropriação empírica e injustificada de quantitativos de serviços, que por vezes resultam em orçamentos superestimados ou elaboração de termos aditivos.

No Orçamento Referencial da Subprefeitura de Itaim Paulista, apenas os itens de serviço “Tabela nº 63 18.B.189.C.P2 – 10 jul 19 – Grama sintética multifibrilada ou fribilada para uso esportivo”, “17-01-29 – FP.03 – Alambrado para quadras de esporte – GP.6/EDIF – TG/4,5M” e “17-50-23 – Demolição de concreto armado” representam juntos 67,86% do valor total da obra, sem que haja nenhuma evidência das dimensões consideradas para se obter a área a ser preenchida com grama sintética e o volume a ser demolido de concreto armado.

Neste sentido, apesar do denunciante se equivocar em somar 3 valores unitários de serviços com unidades de medida diferentes (17-60-95 – Retirada de alambrado medido

em “m”, 17-70-01 – Recolocação de tela e tirante em alambrado e 17-80-15 – Tela galvanizada para alambrado, por sua vez, medidos em “m²”), entende-se que lhe assiste razão quando questiona se de fato o item de serviço 17-01-29 – FP.03 – Alambrado para quadras de esporte – GP.6/EDIF – TG/4,5M seria necessário, o que significaria a substituição completa da estrutura do alambrado, o que não foi evidenciado no relatório fotográfico.

Quanto a este quesito, ainda, ressalta-se que a precariedade do projeto básico nas licitações realizadas pela Subprefeitura do Itaim Paulista foi objeto de análise por esta Coordenadoria no âmbito dos processos eTCM 0015476/2020, 015482/2020, 015477/2020 e 015480/2020, nos quais conclui-se que a ausência de projeto que identifique com clareza os elementos constitutivos do objeto licitado impossibilita a avaliação do custo da obra, a definição dos métodos construtivos e o prazo de execução, em desacordo com o art. 6º, inciso IX da Lei 8.666/93 e que a baixa complexidade do objeto licitado, por si só, não é suficiente para afastar a exigência prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 8.666/93.

3.2.2. Anotação de Responsabilidade Técnica

A Anotação de Responsabilidade Técnica – ART possui o condão de certificar que o profissional técnico responsável é capacitado para realizar as devidas funções e deve ser registrada sempre antes do início da atividade técnica a ser executada.

Nesse sentido, uma gama de dispositivos legais e jurisprudências vem consolidando o entendimento a respeito da imprescindibilidade da emissão de ART para a validação de um serviço técnico de engenharia. Cita-se o art. 1º da Lei 6.496/77 e da Resolução CONFEA nº 425/98, que prevê:

Art. 1º Todo contrato escrito ou verbal para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à “Anotação de Responsabilidade Técnica” (ART).

O § 5º do art. 109 da Lei nº 11.768/08 traz:

Art. 109 [...].

[...].

§ 5º Deverá constar do projeto básico a que se refere o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 1993, inclusive de suas eventuais alterações, a anotação de responsabilidade técnica e declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias, quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes de referidas planilhas com os quantitativos do projeto de engenharia e os custos do SINAPI.

Corroborando o entendimento, o Tribunal de Contas da União lançou a Sumula nº 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável técnico pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

Na Resolução CONFEA nº 425/98, ainda consta que:

Art. 5º - Quando se tratar de profissional com vínculo empregatício de qualquer natureza, cabe a pessoa jurídica empregadora providenciar o registro perante o CREA da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, devidamente preenchida pelo profissional responsável pelo serviço técnico ou obra a serem projetados e/ou executados.

Art. 6º O desempenho de cargo ou função técnica, seja por nomeação ocupação ou contrato de trabalho, tanto em entidade pública quanto privada, obriga a Anotação de Responsabilidade Técnica no CREA em cuja jurisdição for exercida a atividade.

Evidente fica, portanto, que as peças técnicas componentes do projeto básico apresentado pela Subprefeitura Itaim Paulista nos autos do processo SEI nº 6040.2020/0001530-3 não atendem às disposições transcritas, uma vez que esses documentos possuem apenas a assinatura do Coordenador de Projetos e Obras da Subprefeitura, sem apresentar a respectiva ART em nome do responsável técnico pelo projeto básico.

3.3. Responsáveis

Nome	Cargo	Peça	RF
Aguinaldo Tarso Prieto	Coord. de Projetos e Obras – Subprefeitura -IT	23 e 26	140.141.6
Gilmar Souza Santos	Subprefeito de Itaim Paulista	24	

4. CONCLUSÕES

Da análise da documentação juntada à instrução do processo de licitação 6040.2020/0001530-0, referente ao Edital Convite nº 012/SUB-IT/2020, conclui-se que a denúncia é **procedente**, nos seguintes termos:

4.1. O Projeto Básico elaborado pela área técnica da Subprefeitura Itaim Paulista é deficiente e não atende ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93. **(subitem 3.2.1).**

4.2. Não consta do processo documento referente à Anotação de Responsabilidade Técnica em nome do técnico responsável pela elaboração do projeto. **(subitem 3.2.2).**

16.04.2021

RAPHAEL COSTA CARVALHO
Agente de Fiscalização

RODRIGO MACHADO SILVA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 12

RPP: TMS