JURISPRUDÊNCIA

TC 72.000.990.96-00

Contrato - caução a menor - dispensa genérica de projeto executivo, sem discriminação das obras a que se refere - projeto básico desatualizado - não apresentação de cronograma físico-financeiro detalhado - realização da obra de acordo com os projetos e orçamentos apresentados - questões de ordem técnica de engenharia que não comprometerarm a lavratura e a execução do contrato - ausência de prejuízo ao erário - acolhidos ajustes e aditamentos com determinação - Decreto 34303/94, art. 2º.

Egrégio Plenário

Cuida-se do julgamento do contrato nº 185/SVP/98, celebrado por S.V.P. com a empresa S.O. Pontes-Terraplanagem e Construção Ltda., tendo por objeto a pavimentação e obras complementares de ruas situadas na Administração Regional de São Miguel Paulista.

Em análise, ainda, os Termos Aditivos nºs 331, 430 e 546 de 1996 e 018, 151, 233 e 406 de 1997, todos de prorrogação do prazo contratual.

No que tange aos Aditivos os órgãos técnicos desta Corte e a PFM foram concordes em sua aceitação.

Relativamente ao contrato inicial questões foram colocadas, consoante exporei a seguir.

Fato detectado por AUD de que a caução havia sido recolhida a menor, mereceu a expedição de ofícios, determinando a sua complementação.

A Origem reconheceu seu erro, consoante consta às fls. 373, porém, como o contrato já se encontrava em fase final de execução, ponderou que a caução recolhida era suficiente para garanti-lo, sendo, pois, desnecessária sua complementação, naquele passo.

À vista de tal constatação, manifestou-se a AT/Jurídica, em parecer da lavra da Dra. Susana Hanaoka, endossada pela Sra. Assessora Subchefe, Dra. Roseli

de Morais Chaves, pela irregularidade da contratação, por ter havido desatendimento de cláusula editalícia.

Consigne-se, neste passo, que a AT/Jurídica se posicionou contrária ao acolhimento do ajuste ainda por matéria técnica levantada pela Engenharia, à qual me referirei posteriormente.

No que tange a questão em foco, SDG, escudando-se em ensinamento doutrinário ponderou não ser a natureza do vício constatado de molde a acarretar a nulidade do contrato.

A seu turno, a AT/Engenharia instada a se manifestar nos autos pelo então Conselheiro Relator, Dr. Paulo Planet Buarque, produziu o Relatório de fls. 292/295, com as constatações que se seguem.

> *"2.2.1 – Dispensa dos projetos executivos*
>
> *Por força do artigo 2º do Decreto Municipal nº 34.303/94, uma licitação ou uma ordem de início de obras somente poderá prescindir de Projetos Executivos, em caráter excepcional, por autorização expressa do Sr. Prefeito.*
>
> *No presente caso, constatamos que a dispensa dos Projetos Executivos pelo Sr. Prefeito é genérica, por envolver uma macro programação de obras da Secretaria de Vias Públicas, sem que no entanto as obras relativas ao contrato em análise tenham sido claramente explicitadas na listagem de fl. 171.*
>
> *Assim, a licitação e o início de obras foram realizadas apenas com os Projetos Básicos.*
>
> *2.2.2 – Projetos básicos*
>
> *Esses Projetos foram elaborados em 1985, ou seja, cerca de uma década antes da contratação, efetuada em dezembro de 1995.*
>
> *Conforme consta dos autos, na data em que foi autorizado formalmente o início das obras (23-02-96), a Contratada elaborou um relatório de vistoria inicial (fls. 174-199), no qual se encontram discriminados serviços e quantidades não consignadas nos projetos básicos.*
>
> *Convém lembrar que em dez/91 (ou seja, anteriormente à lavratura do ajuste em análise) o Conselho Federal de*

*Engenharia, Arquitetura e Agronomia – **CONFEA**, através da **letra f do artigo 3º do Ato nº 361 (Conceituação de Projeto Básico)** estabelece que o Projeto Básico deve ter elementos técnicos necessários para permitir a definição de "...quantidades e os custos de serviços e fornecimentos, com precisão compatível com o tipo e porte da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15% (quinze por cento)."*

Entendemos que o tempo decorrido entre a elaboração dos projetos e a efetiva execução das obras impede o cumprimento da precisão estabelecida pelo CONFEA, bem como aquela prevista pela legislação que norteia os procedimentos licitatórios.

2.2.3 – Orçamento

O orçamento do contrato (fls. 131-135) foi elaborado com base nos Projetos Básicos, os quais apresentavam uma defasagem entre sua elaboração e a efetiva execução dos serviços e obras. Conforme já foi apontado, na vistoria inicial foi verificada a necessidade de inclusão de quantidades e serviços, o que vem confirmar a fragilidade do orçamento.

Destacamos que este orçamento é global, e nele não estão discriminados os serviços e quantidades relativas à execução das vias individualmente. Tal procedimento não é aceitável, sob o ponto de vista técnico, pois impede uma avaliação e um controle mais efetivos do custo do empreendimento.

2.2.4 – Prazo de execução

O prazo de execução (145 dias corridos) pode ser considerado satisfatório para realização de uma obra deste porte, tendo em vista tratar-se de uma obra composta por serviços comuns, sob o ponto de vista de Engenharia

2.2.5 – Cronograma físico financeiro

Consta na Cláusula VIII do Contrato (fl.121), que a Construtora teria cinco dias, a partir da ordem de início (fl.173), para apresentação do cronograma físico-financeiro, detalhado rua por rua.

O cronograma apresentado (fl.196) é somente financeiro e muito simplificado, tendo como referência as medições – e não os prazos – das diversas etapas da execução. Sob nossa ótica, esta orientação frustra o objetivo do documento, que é o de interligar o avanço cronológico com o desenvolvimento físico das obras."

Defendendo-se, a Origem trouxe aos autos a manifestação de fls. 351/352, consoante termos que se seguem.

*"1 – Em que pese constar inicialmente do P.A. 51-001.009-95*31 apenas o orçamento geral, os orçamentos individualizados, anteriormente elaborados, e demais elementos técnicos (Plantas, sondagens, etc.) foram anexados ao P.A., conforme consta de fls. 64 e seguintes, anteriormente à publicação do edital de licitação.*

.....

2 – Quanto ao tempo decorrido da elaboração dos projetos, esclarecemos que a Gerenciadora (DUCTOR) realiza vistoria prévia antes da inclusão das vias em processo para licitação das obras, de forma a detectar eventuais transformações que venham a ocorrer no local.

No presente caso, a maioria dos projetos foi elaborada no ano de 1985, decorrendo aproximadamente 10 anos até sua licitação; observamos porém que em muitos casos não há grandes modificações, principalmente quando se trata de locais onde haviam habitações que já se encontravam consolidadas desde aquela data, exceto nos casos de pequena densidade de construções, regiões íngremes ou próxima a córregos não canalizados.

.....

3 – Quanto aos mencionados projetos básicos, observamos que, embora possam ser considerados como executivos, do ponto de vista estrito do pavimento, realmente deixavam certa imprevisibilidade quanto a obras complementares, tais como muros de arrimo, pontilhões e galerias moldadas, cujos custos eram estimados, com base na experiência acumulada.

Observamos que, no decorrer dos últimos anos, tentou-se diminuir o grau de incertezas de custos já na fase de projeto, exigindo-se também o projeto estrutural de muros e obras de contenção. Informamos, que, nos últimos processos para elaboração de projetos, atualmente em fase licitatória, procuramos abranger todas as obras necessárias para viabilizar a pavimentação das vias, com os respectivos projetos estruturais, sejam galerias moldadas, obras de contenção ou pontilhões, evidentemente dentro das limitações

desses Contratos, orçados quase que totalmente por custos unitários, e que se destinam a projetos de vias secundárias."

.....

Consta ainda do processado informação da Administração Regional de São Miguel Paulista, fiscalizadora do contrato, no sentido de que "não houve necessidade de recursos adicionais e as obras foram executadas de acordo com os projetos e orçamentos apresentados, tendo em alguns casos pequenas adequações."(fls. 350)

Analisando a resposta de S.V.P. a AT/Engenharia manteve seu posicionamento à exceção do que tange aos cronogramas físico-financeiros geral e individuais, os quais teriam passado a fazer parte do processo administrativo, cujas cópias foram juntadas às fls. 314-342 deste TC.

Assumindo a relatoria do feito determinei que se informasse em que estágio se encontrava o contrato, tendo em vista que o termo final da última prorrogação ocorrera em 11 de agosto de 1997.

Os auditores realizaram diligências, apurando que o ajuste efetivamente se encerrara em 10 de agosto de 1997, estando a Origem em tratativas com a contratada para o envio da documentação necessária à elaboração da medição final (documentos de fls. 447/450, 452/463 e manifestações de fls. 451, 464/466).

A PFM opinou pelo acolhimento do contrato, ainda que em "caráter excepcional" (fls. 395 e 467).

Encerrando a instrução processual manifestou-se SDG ponderando que "a documentação acrescida confirma a regularidade do contrato, cuja execução, ora já consumada, não foi comprometida pela falta de complementação da caução prestada."

É o relatório.

V O T O

Tendo em vista que as questões de ordem técnica trazidas pela Engenharia deste Tribunal não acarretaram conseqüências à lavratura e execução do contrato e considerando não ter sido apontada pelos órgãos técnicos desta Corte

lesividade ao erário, na esteira das manifestações da PFM e SDG, acolho os instrumentos sob exame.

Determino à Origem que, de futuro, atenda às prescrições do Decreto Municipal nº 34.303/94 e utilize projetos básicos atualizados e orçamentos individualizados por vias.

São Paulo, 02 de dezembro de 1999.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.990.96-00, do qual é Relator o Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acolher os instrumentos sob exame, tendo em vista que as questões de ordem técnica trazidas pela Assessoria Técnica de Engenharia deste Tribunal não acarretaram conseqüências à lavratura e execução do contrato, bem assim que não foi apontada, pelos Órgãos Técnicos desta Corte, lesividade ao Erário.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, determinar à Origem que, de futuro, atenda às prescrições do Decreto Municipal nº 34.303/94 e utilize projetos básicos atualizados e orçamentos individualizados por vias.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto RUI CORRÊA - Revisor e os Conselheiros EDSON SIMÕES e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de dezembro de 1999.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

ANTONIO CARLOS CARUSO
Relator