ACO-UTR-903/2024

Processo	-	TC/006884/2017
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do V. Acórdão de 22/04/2020 – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras e DP Barros Pavimentação e Construção Ltda. – Concorrência 10/2014/Siurb – Contrato 08/Siurb/2015 (TAs 01/008/Siurb/15/2015, 02/008/Siurb/15/2015 e 03/008/Siurb/15/2016) – Execução de obras para controle de cheias na Bacia do Tremembé

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. PFM. SIURB. Obras para controle de cheias. Bacia do Tremembé. Decisão que julgou irregulares os ajustes por itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, em conhecer do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, e, no mérito, em negar-lhe provimento por não apresentar em suas razões elementos novos capazes de alterar o Acórdão recorrido, devendo ser mantido por seus próprios e fundamentos jurídicos, registrando-se que a execução e os efeitos financeiros serão objeto de deliberação no processo TC/006874/2017 que cuida da execução contratual.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES –

Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 20 de março 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 18/07/2024 10:43:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 18/07/2024 10:59:50 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

52ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 05- Pleno

TC nº 6.884/2017: ANÁLISE
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS OU CONSÓRCIO DE EMPRESAS PRÉ-QUALIFICADAS NO PROCEDIMENTO DA PRÉ-QUALIFICAÇÃO 002/14/SIURB, PARA EXECUÇÃO DE OBRAS PARA CONTROLE DE CHEIAS NA BACIA DO TREMEMBÉ.
Interessado: Secretaria Municipal de Serviços e Obras e DP Barros Pavimentação e Construção Ltda.
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o TC 6.884/2017 da análise formal da Concorrência nº 010/2014/SIURB, promovida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, para a contratação de empresas ou consórcio de empresas pré-qualificadas no procedimento da préqualificação nº 002/14/SIURB, para execução de obras para controle de cheias na bacia do Tremembé, e analisa também o Contrato nº 008/SIURB/2015, decorrente dessa licitação, celebrado com a empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda., com valor de **R$103.796.493,59** (cento e três milhões, setecentos e noventa e seis mil, quatrocentos e noventa e três reais e cinquenta e nove centavos).

O presente TC também analisa os Termos de Aditamentos ao referido Contrato, de nºs 001/008/SIURB/15/2015, 002/008/SIURB/15/2016 e 003/008/SIURB/15/2016, sendo que o primeiro TA retificou o objeto contratual e a data base e os dois últimos TAs alteraram o valor contratual.

Concluída a instrução do presente processo, sobreveio o **v. Acórdão** constante da peça 23, proferido na 10ª Sessão Ordinária Não Presencial com a seguinte decisão:

> "**A C Ó R D Ã O**
> Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI. ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, **à unanimidade**, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em **julgar irregular** a Concorrência 010/2014/Siurb e, dada a natureza das irregularidades, suficientes a macular os atos subsequentes, o Contrato 008/Siurb/2015 e seus aditivos, considerando que, embora algumas poucas irregularidades possam ser afastadas após as defesas apresentadas, remanescem outras, a exemplo de itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

São Paulo, 22 de abril de 2020.
JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator.

A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB e a empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda., intimadas para ciência do v. Acórdão, deixaram de se manifestar no prazo assinalado para eventual oferecimento de recurso (peças 28 e 40).

Nesta fase processual, o presente TC analisa o Recurso Ordinário interposto pela **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, à peça 30, contra o v. Acórdão prolatado, no qual alega que, quanto à suposta desatualização do orçamento de referência, é preciso levar em considerações as condições peculiares dessa licitação (art. 22, § 1º, da LINDB), em que houve prequalificação com aprovação do orçamento pela CEF, para, somente então, realizar-se a concorrência (o que se iniciou rapidamente, dois meses após a homologação da qualificação prévia).

Ressalta, ademais, que os "(...) *apontamentos de ordem estritamente técnica foram adequadamente rebatidos pela Origem (...)"*, e que embora a **Auditoria** tenha discordado do critério técnico utilizado, entende que se trata de "*divergência de opiniões, e não de uma ilegalidade, não se podendo afirmar que a Origem agiu sem nenhum critério*".

Afirma, ainda, que em relação "(...) *à previsão de recursos para abertura do certame, não há falar em reserva de recursos, já que a origem demonstrou que o certame seria finalizado somente no exercício seguinte*".

Referente ao descumprimento da cláusula 2.1 do termo de compromisso com a CEF (fl. 16 da peça 36) entende a Recorrente que "(...) *a origem demonstrou que a condição suspensiva pode ser atendida nos prazos pré-estabelecidos, bem como sua prorrogação pode ser aceita para a eficácia do termo e garantia do repasse*".

Informa que "(...) *quanto ao suposto erro de indicação da legislação aplicável, não há qualquer dúvida em relação ao regime jurídico adotado no certame, até porque isso é determinado pelas cláusulas do edital, não pela simples indicação no preâmbulo*".

A seguir, discorre sobre a invalidação dos atos administrativos, observando que "(...) *deve orientar-se pelo princípio do prejuízo e, ante sua ausência, há que haver ponderação de valores e razoabilidade na interpretação da lei, não ensejando as supostas falhas constatadas declaração de nulidade do procedimento em análise*".

Menciona os artigos 20[1], 22[2] e 28[3] do Decreto Federal nº 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), afirmando que "(...) *ainda que se admitissem as irregularidades e impropriedades apontadas pela fiscalização, não caberia, no presente caso, com o devido respeito, anulação de atos ou responsabilização dos agen*tes."

Ao final, requer seja conhecido o recurso interposto, dando-lhe provimento para reformar integralmente o V. Acórdão recorrido, à vista de todo o processado nestes autos.

Requer, ainda, na hipótese de indeferimento do pedido, fosse reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais da avença, tendo em vista inclusive o tempo decorrido, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, estabilização dos efeitos dos atos administrativos, boa-fé e confiança legítima, sejam.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, em parecer constante da peça 42, sobre o recurso apresentado, opinou pelo conhecimento e desprovimento do apelo pelos motivos seguintes:

> *"Quanto a admissibilidade do recurso interposto pela PFM, verifica-se que atendeu os requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual, opino pelo conhecimento.*
> *Em relação ao mérito, entendo que o citado recurso, não merece acolhimento, por não vislumbrar nada que justifique e/ou embase uma alteração na recorrida decisão, que ressaltou as seguintes irregularidades: 1. Itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente, comprometem o contrato e os atos subsequentes por acessoriedade; 2. Ausência de garantia de recursos para a abertura do certame. Art. 7º, § 2º, III, Lei 8.666/93, demonstrando ofensas às legislações pertinentes.*
> *No tocante às consequências administrativas e jurídicas que trata os supracitados artigos da LINDB, entendo que o V. Acórdão não deixou de consignar elementos necessários para atendimento aos referidos dispositivos, considerando que a decisão em pauta tem natureza declaratória, que envolve o pronunciamento pela irregularidade do certame e dos ajustes, observando que não houve imputação de penalidade ao agente público.*
> *Tratando-se do pedido de conhecimento dos efeitos financeiros específicos no presente caso, observo que são objetos de análises: a concorrência, o termo de contrato e seus aditivos. Tendo essa espécie de fiscalização a finalidade de verificar se as exigências legais foram atendidas no modo e tempo pertinentes, tratando-se, primordialmente, de exame de natureza formal, não se ocupando da verificação da boa-fé do contratado e da ausência de prejuízo ao erário, cuja avaliação tem*

[1] **Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

[2] **Art. 22.** Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

[3] **Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

> *pertinência com o acompanhamento da execução contratual, oportunidade em que todos os elementos necessários ao reconhecimento dos efeitos financeiros poderão ser verificados por esta Corte de Contas.*
> *A especificidade dos instrumentos de fiscalização é notória, porquanto cada um visa objeto bem delimitado. Enquanto a "Análise", caso dos autos deste TC, imprime investigação puramente formal atinente à observância dos preceitos legais no certame, e ajustes, por sua vez, o "Acompanhamento" é voltado para análise da execução dos ajustes, especialmente quanto ao cumprimento do objeto, das cláusulas e pagamentos.*
> *Assim, a análise da aceitação ou não dos efeitos financeiros está adstrita ao acompanhamento da* ***execução contratual e seus aditivos****, ocasião em que se investiga a má-fé e eventuais prejuízos ao erário, subsídios fundamentais.*
> *Ressalto que os envolvidos oficiado/intimado deixaram transcorrer in albis o prazo para oferecimento de recurso.*
> *Destarte, em que pese as razões recusais apresentada, verifica-se que os argumentos não foram suficientes para alterar o quanto prolatado na r. Decisão recorrida.*
> *Pelo exposto, sugiro que seja conhecido o Recurso Ordinário interposto pela PFM, e quanto ao mérito, pelo não provimento, mantendo-se o V. Acórdão de fls. 665/v da peça 38, por seus próprios fundamentos.*
> *Por fim, observo que os responsáveis arrolados pela Auditoria (fl. 447 da peça 37): Senhora Dulce Eugênia de Oliveira (fl. 470 da peça 37) e o Senhor Osvaldo Misso (fl. 486 da peça 37), intimados por força do despacho de fl. 468 da peça 37, apesar de ter participado da instrução processual, não foram cientificados do resultado de julgamento proferido nestes autos."*

A **PFM** declarou ciência quanto ao acrescido e reiterou os termos do recurso interposto (peça 46).

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 48, se manifestou sobre o recurso fazendário, seguindo o entendimento da **AJCE**, tanto no que se refere à admissibilidade do apelo, quanto sobre as razões recursais, considerando que "(...) *os argumentos apresentados pela Recorrente, além de não trazerem fatos novos em relação àqueles já considerados durante a instrução processual, não possuem o condão de infirmar a gravidade dos apontamentos que ensejaram a irregularidade dos instrumentos ora analisados*."

Ante o que, opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário interposto pela PFM.

A **SG** se alinhou, ainda, à **AJCE** quanto à constatação de falta de intimação dos agentes responsáveis, a sra. Dulce Eugênia de Oliveira (fl. 470 da peça 37) e o sr. Osvaldo Misso (fl. 486 da peça 37), sobre o v. Acórdão proferido nos autos do presente processo, embora já intimados nos autos.

À peça 50 foi determinada a intimação dos agentes públicos responsáveis que, não obstante terem recebido as respectivas intimações via ofício (peças 51 a 55), deixaram transcorrem em branco o prazo para se manifestar, conforme certidão constante da peça 57.

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC nº 6.884/2017 da análise formal da Concorrência nº 010/2014/SIURB, promovida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, para a contratação de empresas ou consórcio de empresas pré-qualificadas no procedimento da préqualificação nº 002/14/SIURB, para execução de obras para controle de cheias na bacia do Tremembé, e analisa também o Contrato nº 008/SIURB/2015, decorrente dessa licitação, celebrado com a empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda., com valor de **R$103.796.493,59** (cento e três milhões, setecentos e noventa e seis mil, quatrocentos e noventa e três reais e cinquenta e nove centavos).

O presente TC também analisa os Termos de Aditamentos ao referido Contrato, de nºs 001/008/SIURB/15/2015, 002/008/SIURB/15/2016 e 003/008/SIURB/15/2016, sendo que o primeiro TA retificou o objeto contratual e a data base e os dois últimos TAs alteraram o valor contratual.

Nesta fase processual, o presente TC analisa o Recurso Ordinário interposto pela **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, à peça 30, contra o v. Acórdão prolatado que, à unanimidade**, julgou irregulares os instrumentos analisados.**

Sobre as razões do recurso fazendário, concluíram as análises efetuadas pelos órgãos opinantes desta Corte que elemento algum apresentado foi capaz de embasar uma alteração nos termos do v. Acórdão atacado, cuja decisão apontou as seguintes irregularidades:

1. Itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente, comprometem o contrato e os atos subsequentes por acessoriedade;

2. Ausência de garantia de recursos para a abertura do certame, o que desatende ao disposto no artigo 7º, § 2º, III, da lei 8.666/93[4], demonstrando ofensas à legislação pertinente.

[4] **Art. 7º** - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
I – projeto básico;
II - projeto executivo;
III - execução das obras e serviços.
(...)
§ 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;
III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; (...)

De fato, infere-se do Acórdão recorrido os pontos e argumentos a eles referentes foram sim considerados pelo Acordão recorrido, especialmente no que concerne suas razões em afastar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, invocando, para tanto, as disposições dos artigos 20[5], 22[6] e 28[7] da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB e eventuais prejuízos ocasionados em decorrência das impropriedades apontadas.

Ante todo o exposto, cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, **CONHEÇO** do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM contra o v. Acórdão, constante da peça 23, que, por unanimidade, julgou irregulares a Concorrência nº 010/2014/SIURB, promovida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, para a contratação de empresas ou consórcio de empresas para execução de obras para controle de cheias na bacia do Tremembé, como também o Contrato nº 008/SIURB/2015, decorrente dessa licitação, celebrado com a empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda., com valor de **R$ 103.796.493,59** (cento e três milhões, setecentos e noventa e seis mil, quatrocentos e noventa e três reais e cinquenta e nove centavos) e os seus Termos de Aditamentos, de nºs 001/008/SIURB/15/2015, 002/008/SIURB/15/2016 e 003/008/SIURB/15/2016.

Acerca do mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso fazendário por não apresentar em suas razões **elementos novos capazes** de alterar a decisão recorrida, devendo ser mantida por seus próprios e fundamentos jurídicos.

Quanto à execução e os efeitos financeiros, estes serão objeto de deliberação no TC 6874/2017 que cuida da execução contratual.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

[5] **Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
[6] **Art. 22.** Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
[7] **Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 04/04/2024 10:10:34 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 6.884/2017

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SIURB. Obras para controle de cheias na Bacia do Tremembé. 1. Itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente, comprometem o contrato e os atos subsequentes por acessoriedade. 2. Ausência de garantia de recursos para a abertura do certame. Art. 7º, § 2º, III, Lei 8.666/93. IRREGULARES. Votação unânime.

10ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a Concorrência 010/2014/SIURB e, dada a natureza das irregularidades, suficientes a macular os atos subsequentes, o Contrato 008/SIURB/2015 e seus aditivos, considerando que, embora algumas poucas irregularidades possam ser afastadas após as defesas apresentadas, remanescem outras, a exemplo de itens de serviços superestimados e não fundamentados adequadamente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

São Paulo, 22 de abril de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento no TC 6884/2017, a Concorrência n° 10/2014/SIURB, o Contrato n° 008/2015/SIURB, e os Termos Aditivos n°s 001/008/SIURB/15/2015, 002/008/SIURB/15/2015 e 003/008/SIURB/16/2016, firmados entre a Secretaria Municipal de Serviços e Obras e pela empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda., tendo por objeto a "contratação de empresas ou consórcio de empresas pré-qualificadas no procedimento de pré-qualificação n° 002/14/SIURB, para a execução de obras para controle de cheias na bacia do Tremembé", bem como no TC 6874/2017, que o acompanhamento de execução contratual do aludido ajuste, realizado no período de 26.07.17 a 15.12.17.

Referido contrato foi objeto de 3 (três) Aditamento: 1 - Termo Aditivo nº 001/008/SIURB/15/2015: assinado em 30.04.2015, retificou o objeto contratual e a data-base para setembro de 2013, a qual estava indicada incorretamente no contrato como janeiro de 2015; 2 - Termo Aditivo nº 002/008/SIURB/15/2015, firmado assinado em 25.08.2015, para acréscimo de R$1.671.676,28 no valor contratual, que passou a ser de R$105.468.169,87, sendo a principal justificativa a inclusão na planilha orçamentária dos serviços referentes à elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) com vistas à obtenção do licenciamento ambiental; e Termo Aditivo nº 003/008/SIURB/15/2016, firmado em 04.10.2016, para a inclusão e exclusão de serviços na planilha contratual, dentre os quais destaca-se a elaboração dos projetos executivos de hidráulica, alterando o valor contratual para R$107.191.702,59, ou seja, acréscimo de R$ 3.395.209,00 sobre o valor inicial.

Na análise formal, realizada nos autos do TC 6884/2017, o Órgão Auditor apontou as seguintes irregularidades:

1. O orçamento de referência da licitação estava desatualizado, pois a data-base é de setembro/2013, enquanto o Edital foi publicado em novembro/2014;

2. É indevida a remuneração dos serviços de Acompanhamento Técnico de Obras – ATO, prevista na planilha orçamentária, pois o projeto executivo será elaborado pela própria Contratada;

3. O quantitativo do serviço PET03 – Disposição de material Classe II A, não inerte em bota-fora licenciado está superestimado e não está fundamentado tecnicamente por meio de sondagens e ensaios de caracterização;

4. As DMTs (Distâncias Médias de Transporte) adotadas para o serviço 72887 – Transporte comercial com caminhão basculante 6 m³, rodovia pavimentada, utilizadas para remunerar os transportes de resíduos e terra, não estão fundamentadas nas memórias de cálculo da planilha orçamentária e estão superestimadas;

5. O orçamento do reservatório R1, localizado dentro do Horto Florestal, não condiz com os serviços que serão efetivamente executados, restando comprometida a planilha orçamentária referente a este reservatório, o qual está orçado em R$13.685.144,05, com BDI;

6. Os quantitativos de armaduras foram estimados por meio de taxas de consumo por volume de concreto e não atendem às exigências legais relativas ao projeto básico, conforme jurisprudência consolidada no TCU;

7. O custo unitário do serviço PET03 – Disposição de material Classe II A, não inerte em bota-fora licenciado, considerando o custo unitário médio em vigor para o mesmo serviço em outros contratos da Prefeitura, apresenta sobre preço. Dessa forma, o sobre preço potencial desse serviço na planilha orçamentária é de R$ 18.553.483,05, com BDI;

8. Não resta claro no processo administrativo como foram obtidos os preços unitários adotados na planilha orçamentária referentes aos serviços extratabela, cujos preços foram cotados junto a fornecedores que atuam no mercado;

9. O projeto básico apresentado como parte integrante do processo administrativo que instruiu a licitação não atende ao que estabelece a LF nº 8.666/93, art. 6, inciso IX, art. 7º, § 2º, incisos I e II e art. 12, inciso VII;

10. Não havia garantia de recursos para a abertura do certame, conforme exige o art. 7º, § 2º, inciso III da LF 8.666/93, haja vista que não estava atendida a clausula 2.1 do Termo de Compromisso celebrado entre a Municipalidade e a Caixa Econômica Federal, que exige a apresentação da Licença Ambiental Prévia ou equivalente para eficácia plena, nem havia reserva de recursos nas dotações orçamentárias mencionadas no Edital;

11. A minuta do contrato estabelece que ele será regido pela Lei Federal nº 12.462/2011 (RDC), enquanto que o Edital traz como referência a Lei Federal nº 8.666/93, a Lei Municipal nº 13.278/02 e os Decretos Municipais nº 44.279/03 e nº 49.511/08;

12. Não consta nos autos do Processo Administrativo a declaração de manutenção das condições de habilitação da Pré-qualificação nº 002/2014/SIURB, conforme disposto no item 7.1 do Edital.

Quanto aos termos aditivos, a Auditoria não apresentou qualquer apontamento. Todavia, considerou-os irregular por decorrerem de licitação considerada irregular.

Foram intimados a Secretaria, a Contratada, e os responsáveis indicados pela Auditoria, Sra. Dulce Eugênica de Oliveira, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Sr. Osvaldo Misso, Secretário Adjunto da Pasta.

A Secretaria Municipal de Serviços e Obras e a Sra. Dulce Eugênia, apresentaram defesa conjunta, alegando que o procedimento de aprovação do empreendimento pela CEF depende de várias vertentes e que em momento algum se teria o orçamento atualizado, considerando a defasagem existente entre o orçamento e a aprovação pela CEF. Mencionam ainda dois processos nos quais esse mesmo tipo de irregularidade teria sido sanada.

Ainda, acrescentaram que as estimativas dos tipos de materiais destinados ao descarte basearam-se em percentuais médios, e que somente seria efetivamente paga a quantidade especifica do material específico para o qual se tinha o preço especifico na Planilha Orçamentária Contratual.

Alegaram que as “Distâncias Médias de Transporte” estariam embasadas em percursos médios a locais de bota-fora disponíveis à época, e que seria realizada a adequação da Planilha Orçamentária, por meio de aditivo contratual.

Quanto ao orçamento do reservatório R1, informaram que não haviam sido definidos os serviços a serem executados pois o projeto executivo do reservatório R1 estava em fase de elaboração. Em relação aos quantitativos de armaduras, alegaram que havia sido baseado em taxas de consumo de aço por metro cúbico de concreto, e que a quantidade real de aço seria confirmada com a elaboração do Projeto Executivo e com o detalhamento das estruturas.

Apontaram ainda que o valor do PET 03 havia sido obtido por meio de cotações de preços, seguindo critérios aceitos pela CEF, nas mesmas empresas contratadas pela SES, cujos contratos haviam sido utilizados pela Auditoria para efeito de comparação.

Quanto aos preços unitários para serviços extratabela, informaram que a pesquisa de mercado havia sido efetuada considerando 3 (três) empresas, sendo adotado um valor médio somente de duas empresas, pois uma das empresas não havia enviado a proposta.

Quanto às falhas no projeto básico, as defesas alegaram que o projeto apresentado havia sido avaliado pelos técnicos da Caixa Econômica Federal, e indicaram as dotações orçamentárias que dariam suporte à contratação, além de indicaram a previsão de recursos orçamentários para o exercício seguinte.

Em relação às inconsistências no texto do edital, suscitaram ser mero erro material, que não havia trazido qualquer prejuízo, e que o edital exigia a apresentação da Declaração de Manutenção das Condições de Habilitação.

A Contratada também apresentou sua defesa.

A Auditoria, após análise das defesas apresentadas, entendeu que a infringência relacionada à remuneração dos serviços de ATO estaria superada quando da exclusão dos serviços de ATO por meio de termo aditivo. Entendeu ainda superados os apontamentos relativos ao sobrepreço do PET 3 e ausência, no processo administrativo, da declaração de manutenção das condições de habilitação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ressaltou que a infringência relacionada à regência do contrato seria facilmente sanada mediante termo de retirratificação, por se referir a um mero erro de digitação. No mais, acompanhou a Auditoria.

A Assessora Chefe e o Assessor Subchefe de Controle externo, em parecer conjunto, concluíram que, apesar das falhas apontadas serem referentes à licitação, contaminaram os atos subsequentes, quais sejam: o contrato e os termos de aditamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal aduziu, relativamente à suposta desatualização do orçamento de referência, aduziu que é preciso levar em conta as condições especiais desse licitação, em que houve pré-qualificação com aprovação do orçamento pela CEF, para, somente então, realizar-se a concorrência (o que se iniciou rapidamente, dois meses após a homologação da qualificação prévia), bem como que não havia qualquer indicio de efetiva defasagem de preços, e que a Origem, apesar da Auditoria ter discordado do critério técnico utilizado, não praticou qualquer ilegalidade.

Quanto à falta de recursos para a abertura de certame, ratificou as justificativas da Origem de que o certame seria finalizado somente no exercício seguinte.

Assim, por entender não haver erro que prejudicasse a licitação, e por não ter ocorrido dano ou prejuízo à Administração, a Procuradoria da Fazenda requereu a regularidade da licitação e da contratação, ou, ao menos, a aceitação dos efeitos financeiros e jurídicos produzidos.

A Secretaria Geral acompanhou a Auditoria, opinando pela irregularidade da licitação, do contrato e dos termos aditivos.

É o relatório.

VOTO

1. A instrução realizada pela Auditoria na análise da licitação revela que, embora algumas poucas irregularidades possam ser afastadas após as defesas apresentadas, remanescem outras, a exemplo de itens de serviços

superestimados e não fundamentados adequadamente, que comprometem o contrato e os subsequentes aditamentos.

2. Nos itens de serviços apontados como superestimados pela Auditoria, destacam-se o quantitativo do serviço PET03 – Disposição de material o IIA, não inerte em bota–fora licenciado, e as DTMs (Distâncias Médias de Transporte) adotadas para o serviço 72887, além de outros apontamentos de natureza técnica.

3. Registre-se, ainda, o apontamento referente ao orçamento do reservatório R1, localizado dentro do Horto Florestal, que, segundo o Órgão Auditor, não condiz com os serviços que serão efetivamente executados, restando comprometida a planilha orçamentária referente a este reservatório.

4. Destaca-se, também, entre os apontamentos, a ausência de garantia de recursos para suportar o futuro contrato quando da abertura do certame, conforme exigência legal, falha que embora contestada pela Origem, veio a ser confirmada mediante constatação no procedimento de acompanhamento de execução, de que, passados 27 meses do início do contrato, apenas haviam sido executados 6% dos serviços contratuais, sendo que apenas 2% do custo orçado foi aplicado em obras (execução do Trecho 7), e 4% remuneraram projetos, programas ambientais, licenciamento ambiental, administração local da obra e canteiro de obras.

5. Diante do exposto, julgo irregular a Concorrência n° 10/2014/SIURB, e, dada a natureza das irregularidades, suficientes a macular os atos subsequentes, julgo irregulares o Contrato n° 008/2015/SIURB, e seus Termos Aditivos n°s 001/008/SIURB/15/2015, 002/008/SIURB/15/2015.

Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.