

ACO-UTR-280/2025

Processo	- TC/010786/2019 (Tramitam em conjunto os processos TC/010786/2019 e TC/010787/2019)
Interessadas	- São Paulo Obras/Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
RDC Presencial	- 01/2018
Objeto	- Execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos

63ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. RDC PRESENCIAL. SIURB. SP OBRAS. REFORMA E ADEQUAÇÃO. BOXES. EXECUÇÃO DE COBERTURA. PADDOCK E PRÉDIO DE APOIO. AUTÓDROMO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. SUBCONTRATAÇÃO. 1. A apresentação do Balanço Patrimonial, por parte da Licitante, tem o condão de demonstrar a conformidade de sua situação econômico-financeira com o valor de Patrimônio Líquido fixado no Edital. 2. A subcontratação somente é admitida quando não se mostrar viável sob a ótica técnica e ou econômica a execução integral do objeto por parte da contratada, e desde que mediante autorização formal do ente contratante. Acórdão TCU 1.151/2011, Segunda Câmara. 3. A subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato. Acórdão TCU, 14.193/2018, Primeira Câmara. REGULAR. Votação unânime

ACÓRDÃO

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/010786/2019 e TC/010787/2019, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em concluir pela regularidade formal do RDC Presencial 01/2018.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência do teor do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Diretor-Presidente da São Paulo Obras e às demais partes interessadas no feito.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar após o trânsito em julgado e o cumprimento das cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM –
Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 26 de março 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/affo

Processo: **TC/010786/2019**
Origem: São Paulo Obras – SP-Obras
Objeto: **Análise formal - RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018**, promovida pela PMSP, por meio da SPObras, cujo objeto é a *“Execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos”*.

Processo: **TC/010787/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB
Objeto: **Análise formal - Contrato nº 017/SIURB/2019** (decorrente da licitação RDC Presencial nº 001/2018), celebrado entre a *Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB* e o *Consórcio Paddock SCOPUS - SOUZA COMPEC*, constituído pelas empresas *SCOPUS Construtora e Incorporadora Ltda* e *SOUZA COMPEC Engenharia e Construções Ltda*, cujo objeto é a *“Execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal do Autódromo Municipal José Carlos Pace - Interlagos”*. (SEI nº 7910.2019/0000113-2).

ANÁLISE. SP-OBRAS. SIURB. *Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos. Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal.*

1. Regularidade formal do *RDC Presencial nº 001/2018*, versado no **TC/010786/2019**;
2. Regularidade formal do *Contrato nº 017/SIURB/2019*, versado no **TC/010787/2019**.

Egrégio Plenário,

Peço vênia para trazer a julgamento deste E. Plenário, englobadamente, os processos **TC/010786/2019** e **TC/010787/2019** que, respectivamente, tratam de análises formais referentes ao *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018* e ao *Contrato nº 017/SIURB/2019*.

Passo a relatar o **TC/010786/2019**, atinente ao **RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018**, promovida pela PMSP, por meio da SPObras, cujo objeto é a “*Execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal do Autódromo Municipal José Carlos Pace - Interlagos*”.

As conclusões alcançadas pela Coordenadoria VII (Peça 09), que efetuou a análise do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018*, encontram-se consubstanciadas no **item 3** do Relatório de Auditoria, conforme abaixo delineado:

- **3.1.** Estão injustificados os preços adotados nos PETs, em especial aos BOX-015, 017, 018, 020, 084, 085 que representam 70% do valor total de serviços (*subitens C.11.4 e C.11.7*).
- **3.2.** Não foi localizada no processo administrativo a composição do BDI de 16,80%, assim como a justificativa de sua utilização (*subitens C.11.4 e C.11.7*).
- **3.3.** Resta injustificada a exigência de qualificação técnica única para serviços comprovadamente distintos e que provavelmente serão subcontratados, acarretando percentual total de subcontratação acima do razoável, haja vista jurisprudência do TCE-SP que recomenda o percentual máximo de 50% do valor do serviço a ser executado pela contratada. (*subitens C.11.10 e C.11.12*).
- **3.4.** Resta injustificada a exigência de comprovação de qualificação técnica para os serviços de fornecimento e montagem da estrutura metálica de cobertura, haja vista que para serviços prestados por limitado número de empresas, ser usual a subcontratação de empresa especializada. (*subitens C.11.10 e C.11.12*).
- **3.5.** Não foram localizadas as seguintes Demonstrações Contábeis da empresa SCOPUS: a Demonstração de Lucros e Prejuízos Acumulados, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e as Notas Explicativas (*subitens C.11.13 e C.11.18*).

Regularmente intimados, por ordem de Despacho exarado pelo exmo. Conselheiro Relator (Peça 16), foi oferecido prazo para que os interessados se manifestassem acerca das irregularidades/impropriedades apontadas nos autos. Cumprindo determinação do Nobre Conselheiro Relator, conforme *r. despacho* retromencionado, prestaram seus esclarecimentos: a *São Paulo Obras* (Peça 33); a *Sra. Maria Beatriz de Marcos Millan Oliveira* (Peças 35/36); o *Sr. Maurício Brun Bucker* (Peças 39/40); e o *Sr. Giovani Oliveira da Costa* (Peças 42/43).

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da **Coordenadoria VII** (Peça 48), assim concluiu:

Em função de todo o exposto e após a análise das defesas apresentadas, restou afastado o apontamento do subitem 3.2, sendo reiterados todos os demais apontamentos expressos no item 3. **CONCLUSÃO** do Anexo de Continuação do Relatório de Auditoria (Peça 9 – fls. 4/5).

Em sede de nova manifestação (Peça 50/51), a Assessoria Jurídica acompanhou o entendimento da Especializada, concluindo pela irregularidade do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018*.

Instada a se manifestar, a *Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM* (Peça 54) requereu o acolhimento do Instrumento Licitatório *sub examine*, ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos jurídicos dos atos práticos.

Finalmente, a D. Secretaria Geral (Peça 56) que o teor dos **itens 3.1, 3.3, 3.4 e 3.5** impedem o acolhimento do instrumento analisado, vez que impassíveis de afastamento, resultando no não acolhimento do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018*.

Passo a relatar o **TC/010787/2019**, atinente ao **Contrato nº 017/SIURB/2019** que decorreu do *RDC Presencial nº 001/2018*, celebrado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB e o Consórcio Paddock SCOPUS - SOUZA COMPEC, constituído pelas empresas SCOPUS Construtora e Incorporadora Ltda e Souza Engenharia e Construções Ltda., cujo objeto é a “Execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do Paddock e Prédio de Apoio, junto à reta principal do Autódromo Municipal José Carlos Pace - Interlagos”.

A Especializada (Peça 6), em sede de Relatório de Auditoria, concluiu:

- **16.1.** O **Contrato nº 017/SIURB/2019** decorre de Licitação analisada no **TC/010786/2019**, com apontamentos de irregularidades.
- **16.2.** Não foram apontadas irregularidades ou ilegalidades na análise do presente Contrato.

A Especializada (Peça 11), em sede de Relatório de Auditoria, concluiu pela **regularidade formal** do **Contrato nº 017/SIURB/2019**, ressaltando que seu acolhimento poderá ser prejudicado, caso confirmados os apontamentos encartados em face

do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018* nos autos do ***TC/010786/2019***.

Posteriormente, por Determinação no Exmo. Conselheiro Relator (Peça 13), ultimou-se oferecido prazo para que a Origem e a Contratada se manifestassem acerca das alegadas impropriedades apontadas nos autos.

Enquanto a Contratada, ainda que devidamente intimada, deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação, a Origem acostou aos autos os seus esclarecimentos (Peça 26), nos termos seguintes:

A Assessoria Jurídica, em sede de Parecer (Peça 33), concluiu pela ***regularidade formal*** do instrumento contratual, em conformidade com as conclusões alcançadas pela *Coordenadoria VII*, ressalvada a eventual aplicação da acessoriedade decorrente do ***TC/010786/2019***, concernente à análise do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018*.

Instada a se manifestar, a *Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM* (Peça 36), alicerçada nos posicionamentos da *Coordenadoria VII* e da *Assessoria Jurídica*, requereu o ***acolhimento*** do *Contrato nº 017/SIURB/2019*.

Finalizada a instrução processual, manifestou-se a D. Secretaria Geral (Peça 39) pela ***regularidade*** do *Contrato nº 017/SIURB/2019*, com a ressalva de eventual incidência da acessoriedade que eventualmente pode decorrer da análise referente ao *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018*, versada no ***TC/010786/2019***, ora englobado ao presente.

É o relatório.

VOTO

1. Trata o presente de englobamento processual composto pelo **TC/010786/2019** e pelo **TC/010787/2019**, que versam, respectivamente, em Análises Formais do *RDC Presencial nº 001/SP-OBRAS/2018* e do *Contrato nº 017/SIURB/2019*, cujo objeto consiste na execução de obras e serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, visando a reforma e adequação dos Boxes e execução de cobertura do *Paddock* e *Prédio de Apoio*, junto à reta principal do *Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos*.

2. Passo a examinar a Análise Editalícia versada no **TC/010786/2019**.

3. Afigura-se como passível de excepcional **relevação** o **item 3.1**, consistente na alegada ausência de justificativa dos preços tabelados nos *PETs*, vez que a *SP-Obras* não se eximiu de apresentar detalhamento orçamentário na forma de *Planilha Referencial*¹, fato que desconfigura eventuais omissões dolosas e/ou

¹ **Peca 42 (manifestação do Sr. Diretor Técnico na SP-Obras):** “Em consulta ao processo administrativo da SP-OBRAS nº 145.180.930, relativo a instrução da licitação *RDC Presencial nº 001/2018 – SP-Obras*, resta evidente a existência de orçamento detalhado, em conformidade com a lei, em planilha referencial com a existência de 137 itens de serviços. Para cada um dos itens do orçamento foram elaboradas as respectivas composições analíticas de preços unitários, demonstrando o detalhamento dos custos de mão-de-obra, materiais, equipamentos e serviços de terceiros, bem como os respectivos coeficientes de produtividade e o BDI (Bônus e Despesas Adicionais) aplicado. A razoabilidade dos preços unitários propostos para a licitação pode ser atestada pela utilização de tabelas de preço referenciais públicas, amplamente acolhida pelos Tribunais de Conta, entre elas citamos: Tabela da SIURB e SINAPI. Para os casos não constantes das planilhas públicas, conforme previsão legal, se efetuou as devidas e regulares pesquisas de preço com a consulta a diversos fornecedores. Em todos os casos se obteve, no mínimo, propostas comerciais de três fornecedores. Adotando-se como referência o preço mais baixo, devidamente equalizado. Assim, a SPOBRAS adotou todas as medidas e providências necessárias para a correta formulação do orçamento e devido conhecimento dos preços praticados pelo mercado. Dada a peculiaridade de alguns serviços do escopo licitado, os mesmos não constam de tabelas de preços referenciais, logo a forma estipular o preço de mercado se deu por pesquisas de preço [...] A elaboração de cotação de mercado para composição dos preços resultou em propostas de fornecedores para cada item. Tais elementos se encontram devidamente arquivadas junto a

elementos anímicos de má-fé, ultimando-se razoável e proporcional a conclusão de que as incorreções apontadas pela *Coordenadoria VII*, vez que *meramente formais*, não têm o condão de macular a higidez técnico-jurídica ínsita ao instrumento ora examinado.

4. É o caso de considerar **relevação** ao **item 3.2**, referente à *composição do BDI no percentual de 16,8%*, vez que as respostas ofertadas pela SP-Obras (Peça 33) e pelo Sr. *Diretor Técnico da referida Empresa Municipal* (Peça 42), suficientemente demonstraram a:

- Não configuração do fornecimento de estrutura metálica da cobertura tensionada dentre os “*itens de prateleira*”, em conformidade com a linha argumentativa da SP-Obras, vez que a sua produção e mão-de-obra, bem como a sua montagem em local determinado pela Fabricante, afiguram-se como subcontratação;
- Conformidade da adoção de *BDI Diferenciado* com os estudos científicos/estatísticos realizados pelo *Tribunal de Contas da União – TCU* e, por conseguinte, incorporados em seu *Acórdão nº 2622/2013*²;

processo administrativo próprio da área de custos da SPOBRAS. Desta forma, em complemento a documentação auditada, apresentamos no anexo I as evidências das cotações dos serviços relacionados acima (PETs BOX-015, 017, 018, 020, 084, 085), elaborada à época da formulação do orçamento. Adicionalmente, informamos que os recursos para execução desta licitação são oriundos de Termo de Compromisso firmado entre o Governo Federal e o Município. Assim, coube a Caixa Econômica Federal, como agente técnico Federal, a análise e atestação, prévia a instauração da licitação, da regularidade dos elementos que compõem o Edital, em especial as quantidades e preços adotados.”

² **Acórdão nº 2622/2013 - TCU: 380.** As faixas dos componentes do BDI definidas no Quadro 15 devem ser entendidas como referências de preço tendo-se em vista sua variabilidade característica e a informação de que englobam, dentro de seus limites, um percentual de 50% dos valores amostrados (entre o 1º e 3º quartis). Esse último dado é importante como medida da real representatividade desses intervalos. No entanto, **o valor estatístico mais relevante continua a**

- Evidenciação, uma vez consumada a adjudicação do objeto licitatório, de que a composição do Consórcio Vencedor consiste, estritamente, em Empresas Construtoras (Peça 47)³, sem hipotética associação com empresas voltadas à fabricação de *estruturas metálicas* e de *membranas tensionadas*.

5. Tangencialmente às **conclusões 3.3** e **3.4** da Especializada, entendo pela **relevação** de ambos no sentido de que, *in casu*, é justificada a exigência de qualificação técnica única para serviços comprovadamente distintos, que ocasionariam alegada subcontratação acima do patamar dito como razoável, isto é, *percentual máximo de 50% do valor de serviços a ser executado pela Contratada*. Nesse sentido, afiguram-se pertinentes os seguintes fundamentos:

- Depreende-se da leitura feita acerca da qualificação técnica dos licitantes, a constatação de que inexistiu exigência quanto ao fornecimento de materiais, mas sim quanto à montagem da estrutura e da cobertura tensionada, além da obra industrial equivalente de construção ou reforma;
- Relativamente à alegada tipologia dúplice de estrutura metálica, cabe salientar que a distinção é tão somente aplicável ao processo de fabricação, e não ao serviço de montagem, posto que as duas estruturas apresentam características similares de

ser o valor médio dos componentes acima, que deve prioritariamente ser referência nas contratações públicas.

³ **Peça 47** – **Despacho de Adjudicação do objeto previsto no RDC Presencial nº 001/2018 – datado de 26/03/2019** (Secretário Municipal da SIURB), que evidencia a composição do Consórcio Paddock Scopus – Souza Compec, pelas Empresas **Scopus Construtora & Incorporadora Ltda** (CNPJ nº 49.723.802/0001-19) e **Souza COMPEC Engenharia e Construções Ltda** (CNPJ nº 09.052.229/0001-44), ambas especializadas na execução de obras e serviços de engenharia.

montagem, quais sejam: *Pré-montagem, equipamentos para içamento, sistemas de fixação por solda e parafusos após o posicionamento, travamento, pintura, retoques, controle de qualidade, entre outros*⁴;

- Portanto, a unificação de dois ou mais itens, numa unificação de exigências, têm coerência baseada na medida em que ambos os quesitos dizem respeito à estruturas metálicas, de grande complexidade técnica e de valor significativo, justificando-se um percentual de *subcontratação equivalente a 38,7% da cifra estimada para a avença*, ausentes os elementos informativos necessários para configurar hipotético caráter restritivo do Certame ora analisado⁵;
- Em tom de corroboração com as pontuações acima, a Especializada (Peça 48), reconhece que a estrutura metálica de cobertura, dadas as suas particularidades de edificação, detêm particularidades típicas de obras específicas, isto é, afiguram-se como empreitas peculiares aos padrões hodiernamente observados.

⁴ **Peça 42 (Manifestação do Sr. Diretor Técnico da SP-Obras):** Verifica-se, conforme entendimento da Administração, que as duas tipologias de estruturas estão submetidas, igualmente, à **ABNT NBR 8800:2008** (Projeto de estruturas de aço e de estruturas mistas de aço e concreto de edifícios), cujo **item 12** (Requisitos básicos de fabricação, montagem e controle de qualidade) traz especificações sobre todas as fases de estrutura de aço e suas soluções construtivas.

⁵ **Peça 33 (Manifestação da SP-Obras):** “(...) a exigência de montagem de estrutura metálica e sua correspondente quantidade de 400.000Kg representa 49%, do somatório dos itens 14 – 03-60-01 e 15 – Box-015 da Planilha Orçamentária, e referem-se a fornecimento e montagem de estrutura metálica vertical – não patinável = 378.339Kg e fornecimento de estrutura metálica da cobertura tensionada em aço ASTM A572 G50 e pintura intumescente = 438.000Kg, que totaliza 816.339 kg de estrutura metálica. Consequentemente, a exigência é inferior aos 50% estipulados pelo Acordão dos Tribunais de Contas.”

- Outrossim, o vertente entendimento encontra conformidade em Precedentes de controle externo como o *Acórdão TCU nº 1151/2011*⁶, *Acórdão TCU nº 14193/2018*⁷ e *Acórdão TCU nº 6189/2019*⁸.

6. Quanto ao apontamento referente à **conclusão 3.5**, é o caso de convergir com a defesa apresentada pela Origem (Peça 48), no sentido de sua **relevação**, vez que configura falha meramente formal que não contrariou as exigências editalícias previstas nos subitens 12.2.3.a e 12.2.3.c do Instrumento Convocatório, considerando que a apresentação do Balanço Patrimonial, por parte da Licitante, teve o condão de demonstrar a conformidade de sua situação econômico-financeira com o valor de Patrimônio Líquido fixado no Edital (*subitens 12.2.3.c*);

7. Passo a examinar o **TC/010787/2019**, que versa sobre análise formal do *Contrato nº 017/SIURB/2019* que, ausente em seu teor de quaisquer infringências ou irregularidades, consoante as conclusões da Coordenadoria VII (Peças 6 e 30), inexistem máculas capazes de infirmar a higidez jurídica do Ajuste *sub judice*.

⁶ A subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável sob a ótica técnica e/ou econômica a execução integral do objeto por parte da contratada, e desde que mediante autorização formal do ente contratante. 2. A subcontratação do objeto em sua inteireza não encontra amparo nas normas que disciplinam os contratos administrativos. (TCU. Walton Alencar Rodrigues. Acórdão nº 1151/2011. Segunda Câmara).

⁷ A subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato (TCU. Acórdão 14193/2018. Primeira Câmara).

⁸ É vedada a subcontratação integral em contratos administrativos, sendo possível a subcontratação parcial quando não se mostrar viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte do contratado e desde que tenha havido autorização formal do contratante. (TCU. Acórdão nº 6189/2019. Segunda Câmara).

8. Ante o exposto, é imperativo concluir pela regularidade formal do *RDC Presencial nº 001/2018*, versado no **TC/010786/2019** e do *Contrato nº 017/SIURB/2019*, versado no **TC/010787/2019**, à vista da **relevação** dos **itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5**, pelos motivos de fato e direito expostos.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. *Diretor-Presidente da São Paulo Obras – SP-Obras*, bem como as demais partes interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE**,

Ricardo Torres
Conselheiro