



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Alhandra

Objeto: Tomada de Preços nº 02/2014 e Contrato nº 93/2014

Responsável: Marcelo Rodrigues da Costa (Prefeito)

Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – TOMADA DE PREÇOS Nº 02/2014 – CONTRATO Nº 93/2014 – CONSTRUÇÃO DO MERCADO PÚBLICO - EXAME DA LEGALIDADE – LEI NACIONAL Nº 8.666/93 E ALTERAÇÕES – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES QUE MACULAM O PROCESSO – REGULARIDADE COM RESSALVAS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO – DETERMINAÇÃO DE JUNÇÃO DO PRESENTE ATO AO PROCESSO TC 06509/15 (OBRAS PÚBLICAS/2014) - RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO AC2 TC 01276/2017

RELATÓRIO

Os presentes autos dizem respeito à Tomada de Preços nº 02/2014 e ao Contrato nº 93/2014, dela originado, procedidos pela Prefeitura Municipal de Alhandra, através do Prefeito Marcelo Rodrigues da Costa, objetivando a contratação de empresa de engenharia para execução dos serviços de construção do Mercado Público, no valor de R\$ 1.377.564,81, tendo como licitante vencedora a empresa CONSTRAL – Construtora e Consultoria Santo Antônio Ltda.

Em sua manifestação inicial, fls. 180/184, a Auditoria anotou as seguintes irregularidades:

- a) Ausência da documentação referente à habilitação dos concorrentes, conforme exige o art. 27, da Lei 8.666/93;
- b) Ausência da planilha de cálculo do BDI, simplesmente arbitrado em 24% (fls. 50), e da planilha de encargos sociais, em desacordo com o princípio da transparência;
- c) Irregularidade na consideração de unidade de medida em “verba” (placa da obra, demolição, projetos complementares e executivos), em desacordo com jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas;
- d) Ausência do projeto básico (arquitetura, estrutura, fundações, instalação elétrica e hidrossanitária, etc);
- e) Duplicidade na consideração de itens típicos de fundações (sapatas isoladas e radier em concreto armado);
- f) Incoerência na consideração de item de instalação elétrica no conjunto de itens das instalações hidrossanitárias; e
- g) Ausência das composições de custos unitários dos itens não orçados pelo SINAPI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

Regularmente citado, o gestor apresentou defesa através do Documento TC 33029/15, cujos argumentos, segundo a Auditoria, fls. 192/197, lograram afastar a falha relacionada à "incoerência na consideração de item de instalação elétrica no conjunto de itens das instalações hidrossanitárias". Relativamente à "ausência da planilha de cálculo do BDI, simplesmente arbitrado em 24% (fls. 50), e da planilha de encargos sociais, em desacordo com o princípio da transparência", entendeu excessivo o percentual de encargos sociais utilizado na contratação, indicado à fl. 05 do Documento TC 33029/15, que atingiu 153,98%, consideravelmente superior ao referendado pelo SINAPI/CEF, 116,37%. No que diz respeito aos demais itens, manteve a posição inicial, consoante o teor do relatório de análise de defesa transcrito abaixo:

- AUSÊNCIA DA DOCUMENTAÇÃO REFERENTE À HABILITAÇÃO DOS CONCORRENTES, CONFORME EXIGE O ART. 27, DA LEI 8.666/93

DEFENDENTE: "Alega, em síntese, que o setor de licitação da Prefeitura não teria conseguido enviar a documentação. Informa a anexação dos documentos."

AUDITORIA: "Compulsando-se o documento TC 33029/15, bem como as abas de arquivos e anexos do Tramita, registre-se que a alegada documentação não foi encontrada. Mantém-se, portanto, o entendimento da irregularidade."

- AUSÊNCIA DA PLANILHA DE CÁLCULO DO BDI, SIMPLEMENTE ARBITRADO EM 24% (FLS. 50), E DA PLANILHA DE ENCARGOS SOCIAIS, EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

DEFENDENTE: "Junta planilha às fls. 05/06."

AUDITORIA: "O percentual de Leis Sociais utilizado nesta contratação, e indicado às fls. 05, foi de 153,98%, valor consideravelmente superior ao referendado pelo SINAPI/CEF, 116,37%. Entende-se, portanto, que o percentual utilizado é excessivo."

- IRREGULARIDADE NA CONSIDERAÇÃO DE UNIDADE DE MEDIDA EM "VERBA" (PLACA DA ORA, DEMOLIÇÃO, PROJETOS COMPLEMENTARES E EXECUTIVOS), EM DESACORDO COM JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

DEFENDENTE: "Junta informações às fls. 35."

AUDITORIA: "A informação juntada pelo defendente ratifica o entendimento quanto a IRREGULARIDADE da consideração de itens no orçamento da obra quantificados como 'verba', em desacordo com o princípio da transparência, e outros que lhe são correlatos."

- AUSÊNCIA DO PROJETO BÁSICO (ARQUITETURA, ESTRUTURA, FUNDAÇÕES, INSTALAÇÃO ELÉTRICA E HIDROSSANITÁRIA, ETC)

DEFENDENTE: "Informa a juntada dos projetos solicitados."

AUDITORIA: "Compulsando-se o documento TC 33029/15, bem como as abas de arquivos e anexos do Tramita, registre-se que a alegada documentação não foi encontrada. Mantém-se, portanto, o entendimento da irregularidade."

- DUPLICIDADE NA CONSIDERAÇÃO DE ITENS TÍPICOS DE FUNDAÇÕES (SAPATAS ISOLADAS E *RADIER* EM CONCRETO ARMADO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

DEFENDENTE: "Alega a juntada de informações às fls. 16/17."

AUDITORIA: "A informação juntada pelo defendente ratifica o entendimento quanto a IRREGULARIDADE na duplicidade de itens típicos de fundações (sapatas isoladas e *radier* em concreto armado), que deve ser corrigida e efetivamente aferida durante a execução da obra, sob pena de eventuais danos ao erário. Mantém-se, portanto, o entendimento da irregularidade."

- AUSÊNCIA DAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS UNITÁRIOS DOS ITENS NÃO ORÇADOS PELO SINAPI

DEFENDENTE: "Junta documentos às fls. 07/41."

AUDITORIA: "A utilização de Leis Sociais em percentual excessivo 153,98%, valor consideravelmente superior ao referendado pelo SINAPI/CEF, 116,37%, conduz ao entendimento de indícios de sobrepreços nos itens que não utilizaram as referências da Caixa Econômica: 1.2; 1.4; 1.5; 3.2; 3.4; 5.2; 5.3; 5.5; 6.1; 6.2; 7.5; 8.4; 8.5; 9.1; 9.2; 9.3; 9.9 (rede elétrica); 10.2; 10.310.5; 10.6; 10.8; 10.11; 11.1; 11.211.5; 11.8; 11.10; 13.2; 13.3; 13.5 e 13.6, com montante a ser avaliado na execução do contrato, em face das quantidades que foram aferidas nas medições. Ademais, entende-se que a elaboração de fichas de composição de preços, como regra, deve privilegiar os valores dos insumos referendados pela Caixa Econômica, cabendo "orçamento com base no mercado" apenas como exceção, devidamente documentada, de modo a assegurar maior transparência na aplicação dos recursos públicos."

O processo seguiu para o Ministério Público junto ao TCE/PB, que emitiu o Parecer nº 01388/15, da lavra do d. Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, pugnando, após comentários e citações, pela:

- a) IRREGULARIDADE do procedimento licitatório examinado, bem como do contrato dele decorrente;
- b) APLICAÇÃO DE MULTA ao Prefeito Municipal de Alhandra, Marcelo Rodrigues da Costa, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB, por descumprimento aos preceitos da lei 8666/93;
- c) RECOMENDAÇÃO à Autoridade Responsável para que em futuras contratações guarde estrita observância as normas norteadoras da Administração Pública, recomendando-se ainda estrita observância aos termos da Lei 8666/93, quando das próximas licitações.

O presente processo foi relatado na sessão da Segunda Câmara de 08/03/2016, tendo o patrono do Prefeito informado, na fase de sustentação oral, que, juntamente com a defesa constante do Documento TC 33029/15, protocolizada em 01/06/2015, encaminhou um CD contendo parte da documentação reclamada pela Auditoria, que, segundo o Advogado, não teria sido analisado pela Unidade Técnica. Assim, o processo foi retirado de pauta para análise do CD, desta feita protocolizado sob o nº Documento TC 11484/16, bem como da petição constante do Documento TC 09862/16, consoante despacho de fl. 204.

A Auditoria, ao analisar as peças citadas, concluiu pela permanência das irregularidades, exceto a ausência da documentação de habilitação dos licitantes, conforme os seguintes comentários, transcritos do relatório de complementação de instrução às fls. 205/207:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

- AUSÊNCIA DO PROJETO BÁSICO DE ARQUITETURA E COMPLEMENTARES

AUDITORIA: "O defendente apresentou apenas algumas plantas arquitetônicas como: planta baixa, locação e coberta, de cortes e de fachadas, tendo inclusive as plantas sendo denominadas como para a obra do Centro Comercial de Alhandra enquanto o Edital apresenta como objeto a construção do Mercado Público de Alhandra, não apresentando as demais plantas (estrutura, fundações, instalação elétrica e hidrossanitária, etc), permanecendo assim a irregularidade apontada."

- DUPLICIDADE DE ITENS DE FUNDAÇÕES (SAPATAS E RADIER)

DEFESA: "Afirma o defendente que não houve duplicidade uma vez que a solução encontrada pelo calculista estrutural foi o uso de estacas moldadas *in loco*, sapatas isoladas e um radier em concreto servindo para dar resistência e união à estrutura da edificação."

AUDITORIA: "Sem a apresentação das plantas de estrutura e de fundações não é possível checar a informação na defesa apresentada, permanecendo a irregularidade."

- ADOÇÃO DE LEIS SOCIAIS COM PERCENTUAL EXCESSIVO COM REFLEXOS DIRETOS EM INDÍCIOS DE SOBREPREGOS DOS ITENS NÃO ORÇADOS PELA SINAPI/CEF

DEFESA: "Afirma o defendente que houve um engano por parte da Auditoria ao considerar que foi utilizado o índice de 116,37% (12/2013) sem desoneração na planilha, uma vez que o índice foi o de dezembro de 2013, desonerado, conforme descrito na referida planilha. Esclarece ainda que adotou um índice Leis Sociais de 153,98% e apresentou sua composição. Que os preços unitários e total apresentados pela empresa ficaram abaixo do referendado pela Prefeitura (SINAPI 12/2013) e em relação aos preços que não continham no SINAPI foi feita a composição seguindo os insumos do SINAPI e região, não causando qualquer prejuízo ao erário."

AUDITORIA: "A defesa apresentou apenas como documento comprobatório algumas tabelas do SINAPI não justificando os índices apresentados, permanecendo a irregularidade."

O processo foi encaminhado novamente ao Ministério Público de Contas, que, através da cota de fls. 209/210, da lavra do d. Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, ao ressaltar que apenas uma das eivas inicialmente apontadas foi sanada após a análise das novas peças, manteve os termos do Parecer nº 01388/15, fls. 199/202.

O Relator determinou o retorno do processo à Auditoria, para reanálise da matéria, sobretudo no que diz respeito ao completo conteúdo do Documento TC 11484/16 e do Documento TC 09862/16.

Por sua vez, a DILIC lançou o relatório de complementação de instrução de fls. 214/215, mantendo o posicionamento pela irregularidade da licitação, em razão das seguintes irregularidades remanescentes:

- a) Adoção de leis sociais com percentual excessivo de 153,98%, com reflexos diretos em índices de sobrepregos dos itens não orçados pela SINAPI/CEF, uma vez que o defendente não justificou os índices apresentados pela Auditoria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

- b) Ausência dos projetos de estrutura, fundação e de instalação hidrossanitária; e
- c) Duplicidade de itens de fundação (sapatas e radier), que ante a falta dos projetos estruturais e de fundação não é possível constatar se houve ou não a duplicidade.

É o relatório, informando que o gestor foi intimado para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito à(o):

- 1) Adoção de leis sociais com percentual excessivo de 153,98%, com reflexos diretos em índices de sobrepreços dos itens não orçados pela SINAPI/CEF, uma vez que o defendente não justificou os índices apresentados pela Auditoria;
- 2) Ausência dos projetos de estrutura, fundação e de instalação hidrossanitária;
- 3) Duplicidade de itens de fundação (sapatas e radier), que ante a falta dos projetos estruturais e de fundação não é possível constatar se houve ou não a duplicidade;

Cumpra informar que a construção do Mercado Público é objeto de análise no Processo TC 06509/15, que trata do exame do custo das obras realizadas durante o exercício de 2014, cuja última manifestação da Auditoria, datada de 29/05/2017, subscrita pelo Auditor de Contas Públicas Romualdo Beserra Ribeiro, indica, *ipsis litteris*:

“Estas medições (1 a 6) atingem o percentual de 64,45% da obra e serviram de base para os pagamentos realizados em 2014, no montante de R\$ 849.292,03, que representa 51,62% do total contratado + aditivo (R\$ 1.645.122,57).

AValiação

Não foram constatadas discrepâncias entre os valores/percentuais medidos constantes da 6ª medição, fls. 19/22 do Anexo 48720/15 - Defesa, e o percentual dos serviços constatados pelo Auditor de Contas Públicas David Pereira Galvão.

Esta é uma avaliação parcial de uma obra que estava em andamento, relativa aos valores gastos no exercício de 2014, no montante de R\$ 849.292,03.

Uma avaliação final está condicionada aos gastos totais empregados em outros exercícios seguintes e à conclusão da obra.”

O Relator entende, *data vênia*, que as falhas subsistentes não são suficientemente robustas a ponto de fulminar todo o certame, sobretudo em se tratando de uma obra que se encontra em andamento, sem indicativo, até o momento, de sobrepreço. Assim, vota pelo(a):

- a) Regularidade com ressalvas da licitação e do contrato;
- b) Determinação de anexação da presente decisão ao Processo TC 06509/15, relativo ao exame do custo das obras realizadas em 2014; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 09711/14

- c) Recomendação ao atual gestor de maior observância da Lei de Licitações e Contratos, declinando da repetição das irregularidades nestes autos abordadas.

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos da Tomada de Preços nº 02/2014 e do Contrato nº 93/2014, dela originado, procedidos pela Prefeitura Municipal de Alhandra, através do Prefeito Marcelo Rodrigues da Costa, objetivando a contratação de empresa de engenharia para execução dos serviços de construção do Mercado Público, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

- I. CONSIDERAR REGULARES COM RESSALVAS a licitação e o contrato mencionados;
- II. DETERMINAR a anexação da presente decisão ao Processo TC 06509/15, relativo ao exame do custo das obras realizadas em 2014, com vistas a subsidiá-lo; e
- III. RECOMENDAR ao atual gestor maior observância da Lei de Licitações e Contratos, declinando da repetição das irregularidades nestes autos abordadas.

Publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara, Miniplenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa
João Pessoa, 01 de julho de 2017.

Assinado 16 de Agosto de 2017 às 17:55



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 3 de Agosto de 2017 às 14:35



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 3 de Agosto de 2017 às 15:54



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO