



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES  
GABINETE DO PREFEITO

**Of.nº 055/2020-GAB/LEG**

**Bento Gonçalves, 18 de maio de 2020.**

**Assunto:** Resposta Ofício 40/2020/DEP/LEG

**Senhor Presidente:**

Em atenção ao Ofício em epígrafe, referente ao **Pedido de Informações** protocolado sob o número **30/2020**, encaminhamos a Vossa Excelência documento que contém apontamentos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, referente a Concorrência Pública nº 32/2019, disponibilizado pela Procuradoria Geral do Município<sup>1</sup>, que ora segue apensada.

Ressaltando que a referida Pasta coloca-se à disposição dessa Casa para informações adicionais, renovamos nossa estima.

Atenciosamente,

Guilherme Rech Pasin,  
Prefeito de Bento Gonçalves.

Câmara Municipal de  
Bento Gonçalves  
RECEBIDO EM:  
..21..05..2020  
ÀS ..14:33...Horas  
Ass.: .....

A Sua Excelência o Senhor  
**Vereador Rafael Pasqualotto**,  
Digníssimo Presidente,  
Câmara Municipal de Vereadores,  
**Bento Gonçalves – RS.**

<sup>1</sup> Informações repassadas pela servidora Milena Gatto.



Processo:	012446-0200/20-1
Órgão:	PM DE BENTO GONÇALVES
Matéria:	TUTELA DE URGÊNCIA
Administrador:	GUILHERME RECH PASIN
Exercício:	2020
Assunto:	IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 32/2019 – EXECUÇÃO DE OBRAS VIÁRIAS NA INTERSEÇÃO DA RODOVIA BR-470 COM A RUA ALVI AZUL E A RODOVIA RS-444

Visto em Gabinete.

Trata-se de Processo de Tutela de Urgência autuado por determinação da Direção de Controle e Fiscalização - DFC (peça 2566496), em acolhimento à proposição apresentada pela Supervisão de Auditoria Municipal – SAM (2562938), que informa acerca de fatos relevantes envolvendo a Concorrência Pública nº 32/2019, promovida pelo Executivo Municipal de Bento Gonçalves, cujo objeto é a execução de obras viárias na interseção da Rodovia BR-470 com a Rua Alvi Azul e a Rodovia RS-444.

O Serviço Regional de Auditoria de Caxias do Sul – SRCS, por meio da Informação nº 46/2019 – SRCS (peça 2561010), apontou diversas irregularidades, dentre as quais se destacam:

- a) **projeto básico deficiente** (a licitação ocorreu sem a emissão da licença de instalação e sem o licenciamento ambiental do “bota-fora”; não há projeto de pavimentação; o projeto de terraplanagem possui seções transversais ininteligíveis; não há certeza quanto à necessidade de execução de serviços que perfazem, ao menos, R\$ 3.525.533,16, podendo elevar o orçamento da obra para R\$ 14.322.682,09);
- b) existência de **sobrepço** no orçamento referencial da licitação em relação a alguns itens (escavação de material de 3ª categoria; pavimentação em CBUQ; concretagem do túnel e dos muros de contenção; transporte de CBUQ, brita graduada e macadame; formas do túnel e dos muros de contenção), perfazendo um total de **R\$ 1.391.072,71**;
- c) existência de **potencial sobrepreço de R\$ 1.033.605,03**, caso ocorra a celebração de termo aditivo de escavação em material de 3ª categoria, considerando a existência de incerteza quanto à execução de 26.724,68m<sup>3</sup> de escavação em rocha.



Em razão das irregularidades verificadas, o Serviço Regional de Auditoria de Caxias do Sul – SRCS, entendendo presentes o *fumus boni iuris* (retratado na constatação da verossimilhança dos argumentos apresentados quanto à existência de elevadas incertezas técnico-econômicas no projeto básico, com imprecisão muito maior do que a aceitável) e o *periculum in mora* (caracterizado pela iminente possibilidade de celebração de contrato com elevado sobrepreço), sugeriu a concessão de tutela de urgência, com fulcro no inciso XIII do artigo 5º do RITCE e na Resolução TCE nº 932/2012, regulamentada pela Resolução TCE nº 1.112/2019, c/c os artigos 294 e 300 do CPC (Lei Federal nº 13.105/2015), para que, caso ainda não tenha ocorrido a celebração do contrato resultante da Concorrência Pública nº 32/2019, a licitação seja suspensa no estado em que se encontra, até o julgamento do mérito ou a comprovação perante esta Corte dos ajustes fundamentais à adequação do projeto básico e do orçamento da obra, ou, caso o contrato já tenha sido celebrado, seja retido o excesso de preço dos serviços listados pela Equipe de Auditoria, até o julgamento da tutela definitiva ou nova avaliação que conclua pela inexistência de sobrepreço.

Antes de me pronunciar acerca da tutela de urgência requerida, determinei a intimação do Administrador Responsável para que, no prazo de 05 dias úteis, se manifestasse a respeito das inconformidades apontadas pelo Órgão Técnico, bem como informasse o estágio atual da licitação (peça 2573363).

Devidamente intimado (peças 2573844, 2576447 e 2576598), o Senhor Guilherme Rech Pasin (Prefeito Municipal) solicitou dilação do prazo concedido por mais 05 dias úteis (peça 2588049), o que foi por mim deferido (peça 2598382).

Os esclarecimentos foram apresentados pelo Gestor (peças 2594706 e 2594705) e analisados pela Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM, que opinou pela concessão da tutela de urgência propugnada pelo Serviço Regional de Auditoria de Caxias do Sul – SRCS (peça 2618490).

É o RELATÓRIO.

Passo a DECIDIR.

Inicialmente, destaco que as inconformidades apontadas pelo SRCS revelam deficiências no projeto básico e sobrepreço no orçamento da licitação, podendo ocasionar graves prejuízos financeiros para o Executivo Municipal de Bento Gonçalves.

Na análise da manifestação apresentada pelo Gestor (peça 2594705), verifico que o projeto básico da obra, elaborado pela empresa Galmarc Consultoria Ltda., foi “doado” ao Município de Bento Gonçalves pela LEX Empreendimentos Imobiliários Ltda., como medida mitigatória decorrente da instalação do loteamento denominado Bosque dos



Lagos, a fim de minimizar os impactos gerados no trânsito no entorno do empreendimento.

O Gestor menciona que, de posse do referido projeto, buscou financiamento junto à Caixa Econômica Federal – CEF e abriu processo licitatório para a execução da obra (Concorrência Pública nº 16/2019, iniciada em agosto de 2019), o qual foi objeto de acompanhamento pelo Serviço Regional de Auditoria de Caxias do Sul – SRCS. Refere que, atendendo às orientações e solicitações da Equipe de Auditoria, procedeu a diversas alterações no edital e no orçamento da licitação, que restou deserta em razão da ausência de empresas interessadas em participar do certame.

Diante disso, em 03-12-2019, o Executivo Municipal lançou novo edital (Concorrência Pública nº 32/2019) com o mesmo objeto e orçamento no valor de R\$ 9.485.882,38. O citado edital foi retificado para o fim de alterar o valor do orçamento para R\$ 10.797.148,93, fixando-se a data de 03-02-2020 para a abertura das propostas. Na referida data, 04 (quatro) empresas apresentaram propostas, tendo restado habilitada apenas a empresa Toniolo Busnello S/A. Conforme registrado pelo Gestor (peça 2594706), em 03-03-2020, o certame encontrava-se na fase de análise dos recursos administrativos interpostos pelas empresas inabilitadas.

O Gestor relata que todo esse histórico retardou o início da obra e ocasionou o descumprimento do cronograma de desembolsos do contrato de financiamento firmado com a CEF, o que ensejará a cobrança de Tarifa de Análise de Reprogramação Contratual por parte do agente financeiro, cujo valor varia de R\$ 50.000,00 a R\$ 132.033,14.

Em relação ao apontamento de que a licitação ocorreu sem a emissão da licença de instalação e sem o licenciamento ambiental do “bota-fora”, alega que tais medidas deverão ser providenciadas pela empresa que será contratada para a execução da obra.

No tocante à escavação de material de 3ª categoria (rocha), esclarece que será necessário escavar apenas o volume de 6.912,14m³. Quanto aos 26.724,68m³ questionados pela Equipe de Auditoria, assevera que decorrem de um erro de cálculo na apuração do volume a ser escavado, bem como informa que esses quantitativos já se encontram corrigidos na planilha orçamentária, o que afasta o sobrepreço potencial apontado. Refere que, para o valor das escavações, foi utilizado o custo de escavação em vala da tabela do Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), acrescido do Fator de Interferência de Tráfego (FIT), o que considera adequado.

No que tange ao apontamento de sobrepreço nos itens de pavimentação em CBUQ e de concretagem, o Gestor destaca que foram adotadas as composições do



Sistema Nacional de Índices da Construção Civil - SINAPI como referência de preços, não havendo motivos para que se desconfie de sobrepreço.

Quanto ao sobrepreço no item de transporte, aduz que não se faz necessário separar o transporte de materiais a frio e a quente e que a composição adotada como referência é adequada ao serviço, que será executado em vias urbanas, com limitação de carga e tamanho dos caminhões.

No que diz respeito ao sobrepreço no item fabricação, montagem e desmontagem de formas, alega que a utilização de chapas de menor espessura compromete a segurança na execução do serviço e o acabamento da estrutura.

Por fim, defende o Gestor que não há sobrepreço nos itens questionados, uma vez que os preços unitários dos serviços possuem valor igual ou inferior àqueles constantes das tabelas SINAPI ou SICRO, concluindo que há apenas divergência entre a metodologia utilizada pela Equipe de Auditoria e a metodologia adotada pelo orçamentista.

Nos termos da Instrução Técnica produzida pela SICM (peça 2618490), os argumentos trazidos pelo Gestor não são capazes de elidir os apontamentos realizados pelo SRCS:

[...]

#### **Análise**

Não assiste razão aos técnicos do município na manifestação juntada pelo Gestor. Primeiro, porque não se trata apenas de diferentes metodologias de orçamentação de obras públicas, mas sim de premissas equivocadas e imprecisões encontradas no projeto básico da licitação, representando potencial prejuízo ao erário. Segundo, porque a utilização indiscriminada das composições do SINAPI não é garantia de economicidade na contratação, pois o Manual de Metodologias e Conceitos do SINAPI assevera que os sistemas referenciais de preços "possuem caráter genérico e abrangente, sendo indispensável e relevante o trabalho do orçamentista de verificar e adequar as referências ao caso específico, com as particularidades da obra que deseja orçar".

Por oportuno, ressalta-se que o Gestor não se manifesta sobre as desapropriações de imóveis localizados nas imediações da obra.

Quanto aos argumentos específicos apresentados para afastar as inconformidades apontadas, estes não merecem prosperar, pelas razões expostas a seguir:

i) para a contratação da obra pretendida pela Administração Municipal é imprescindível que a Licença de Instalação (LI) da obra faça parte do projeto básico da licitação. Isso porque a referida licença traz os condicionantes a serem atendidos durante a execução do projeto, que geram custos e podem demandar



v) a alegação de que não poderão ser utilizados caminhões maiores para o transporte de materiais não procede. A obra se desenvolverá na intersecção de duas rodovias e há diversas configurações de veículos de transporte admitidas pelo DNIT.

Por fim, importa ressaltar que a situação em tela em tudo se assemelha à realidade enfrentada pelas chamadas "obras da COPA 2014": obras de mobilidade urbana de grande vulto, licitadas com projetos básicos deficientes "doados" à Administração Municipal, recursos oriundos de contrato de financiamento da Caixa Econômica Federal e urgência para o início das obras. Assim, a prosperar a contratação nos moldes propostos pela Administração Municipal, é esperado que a obra pretendida pelo Executivo Municipal de Bento Gonçalves enfrente os mesmos problemas observados nas obras de mobilidade do Município de Porto Alegre, dos quais se destacam: a elevação dos custos e a extensão dos prazos de execução das obras para muito além daqueles previstos inicialmente, com impactos negativos no trânsito local.

#### Conclusões

As inconformidades elencadas pelo Serviço de Auditoria caracterizam o projeto básico da licitação como deficiente, o que, por força do que dispõe a Lei Federal nº 8.666/1993 (art. 7º, § 6º, c/c. art. 6º, IX), "*implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa*". Ademais, há risco ao resultado útil do processo, decorrente da imprecisão do projeto básico e da ausência de licenciamento ambiental para início da obra.

Ante todo o exposto, considerando a improcedência dos argumentos apresentados pelo Gestor e considerando que o certame ainda se encontra na fase de julgamento das propostas, opina-se pela concessão da tutela de urgência propugnada pelo Serviço de Auditoria às pp. 92/93 da Peça nº 2561010. [grifos no original]

Com efeito, a manifestação apresentada pelo Gestor não tem o condão de afastar as inconsistências levantadas pela Equipe de Auditoria. Pelo contrário, os elementos trazidos reforçam a deficiência e a imprecisão do projeto básico, além de demonstrar a precariedade do orçamento, tendo em vista a utilização indiscriminada das composições do SINAPI para o cálculo dos preços dos serviços, sem que fossem levadas em consideração as particularidades da obra a ser executada.

O próprio Gestor reconhece erro de cálculo em relação à escavação de 26.724,68m<sup>3</sup> de material de 3ª categoria (rocha), o que corrobora a deficiência e a imprecisão do projeto básico da licitação. Em que pese o reconhecimento do equívoco, e ao contrário do alegado, não houve correção da planilha orçamentária quanto a esse item, uma vez que a memória de cálculo que acompanha os esclarecimentos (2594705, p. 25) ainda prevê a execução da escavação de 26.724,68m<sup>3</sup> de material de 3ª categoria (rocha), mediante demanda extraordinária, permanecendo a dúvida quanto à necessidade de escavação de tal volume.



Além disso, conforme consignado pela Área Técnica, a realização do certame sem a emissão da licença de instalação, fato reconhecido pelo Gestor, constitui irregularidade grave, que pode inviabilizar a execução da obra nos moldes previstos originalmente.

Observo que há urgência por parte do Gestor para o encerramento do certame e contratação da empresa que executará a obra, em razão da necessidade de comprovação junto à Caixa Econômica Federal – CEF do cumprimento do cronograma estabelecido para a liberação dos recursos financeiros.

Contudo, as inconformidades apontadas, caso não sejam corrigidas, poderão ensejar a celebração de contrato com sobrepreço, a elevação dos custos da obra, a extensão dos prazos de execução e, conseqüentemente, prejuízos ao erário.

Registro que, a fim de obter informações atualizadas a respeito do andamento do certame e subsidiar minha decisão, a assessoria técnica do meu Gabinete entrou em contato com o Serviço Regional de Auditoria de Caxias do Sul – SRCS, na pessoa do auditor Bernardo Firpo Firtado, o qual noticiou que, de acordo com consulta efetuada no *site* da Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves e no Sistema LicitaCon, foi realizada, no dia 12-03-2020, sessão para a abertura e julgamento das propostas das empresas habilitadas<sup>1</sup>, ao final da qual restou determinada a remessa do processo ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – IPURB para análise da planilha orçamentária apresentada pelo Consórcio Continental-Engedal, não tendo ocorrido ainda a adjudicação e a homologação da licitação.

Sendo assim, em sintonia com as manifestações do Corpo Técnico, em sede de cognição sumária, considero presentes o *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e o *periculum in mora* (perigo na demora), razão pela qual **concedo a tutela de urgência**, com fulcro no inciso XIII do artigo 5º do RITCE e na Resolução TCE nº 932/2012, regulamentada pela Resolução TCE nº 1.112/2019, c/c os artigos 294 e 300 do CPC (Lei Federal nº 13.105/2015), para determinar ao Executivo Municipal de Bento Gonçalves que suspenda a Concorrência Pública nº 32/2019 no estado em que se encontra, até que sejam realizados e comprovados perante esta Corte os ajustes fundamentais à adequação do projeto básico e do orçamento da obra, nos termos propostos na Informação nº 46/2019 – SRCS (peça 2561010).

Em continuidade, encaminhem-se os autos ao Serviço de Controle Processual e Operacional – SEPROC, a fim de que proceda a intimação do Administrador Responsável para que tome ciência do conteúdo desta decisão e, querendo, preste

<sup>1</sup> Toniolo Busnello S/A, RGS Engenharia S/A (habilitada após recurso administrativo) e Consórcio Continental-Engedal (habilitado por decisão judicial).



esclarecimentos acerca do contido na Informação nº 46/2019 – SRCS (peça 2561010) e na Instrução Técnica – Análise de Esclarecimentos (peça 2618490), no prazo de 30 (trinta) dias corridos, nos termos do artigo 13, inciso II, da Resolução TCE nº 1.112/2019, juntando a documentação que considerar pertinente.

Nesse sentido, considerando tratar-se de concessão de tutela de urgência, determino, também, que **efetue a intimação por meio de correio eletrônico com solicitação de confirmação de recebimento**, nos termos do § 1º do artigo 10 da Resolução TCE nº 1.112/2019, com a brevidade que o caso requer.

Determino, ainda, a cientificação do Controle Interno do Município de Bento Gonçalves para acompanhamento do cumprimento da tutela de urgência, o qual deverá comunicar a este Tribunal eventual descumprimento da decisão, conforme previsão contida no artigo 4º, parágrafo único, da Resolução TCE nº 1.112/2019.

Analizados os esclarecimentos, ou na falta desses, seja o processo remetido ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Publique-se.

Em 31 de março de 2020.

Conselheiro Marco Peixoto,  
Assinado digitalmente pelo Relator.