

# RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

ITEM 06

## PEDIDO DE VISTA

PROCESSO Nº: TC-028.535/026/96.

RECORRENTES: Ariovaldo Carmignani – Presidente, Paulo Ferreira - Diretor Técnico e Meio Ambiente da Sabesp e Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, por seu Procurador Jurídico.

RECORRIDO: v. Acórdão proferido pela E. Primeira Câmara, em sessão de 25/08/98, que julgou irregulares a concorrência internacional e o contrato celebrado entre a SABESP e a empresa Heleno & Fonseca Construtécnica S/A, objetivando a execução de obras do coletor tronco de esgotos João Alves, com extensão de 5,5 Km, integrantes do Sistema de Esgotos Sanitários da Região Metropolitana de São Paulo.

MATÉRIA EM EXAME: RECURSO ORDINÁRIO.

SENHOR PRESIDENTE,  
SENHORES CONSELHEIROS,  
SENHOR PROCURADOR DA FAZENDA,

Pedi vista dos autos para melhor avaliar a matéria dos autos para melhor avaliar a matéria, haja vista o volume de informações contidas nos autos e a crescente divergência quanto ao mérito da questão que ensejou o juízo de irregularidade, embora já tivesse na sessão de 12/09/01, tomado posição a favor do Relator, eminente Substituto de Conselheiro Carlos Alberto de Campos, pelo DESPROVIMENTO DO RECURSO, porém, acatando proposta de liberar os responsáveis da multa que lhes foi imposta, exatamente por não poder exigir que a Administração tivesse no momento da contratação uma interpretação afinada com a maioria do Plenário, quando havia divergência até mesmo entre os eminentes

# RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

Conselheiros que integram este E. Plenário.

Confesso a Vossas Excelências que foi muito salutar a análise pormenorizada da matéria, em um processo tão rico em informações e discussões sobre determinado tema, O QUE ME PERMITE MUDAR DE OPINIÃO, PARA, AGORA, CONCORDAR COM O ILUSTRE 1º REVISOR, CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, BEM COMO COM O POSICIONAMENTO DO EMINENTE CONSELHEIRO ROBSON MARINHO, PELA REGULARIDADE DA MATÉRIA.

Cabe de início, esclarecer que embora a contratação tenha sido realizada com recursos provenientes do BIRD, não há qualquer impugnação que envolva os critérios de julgamento recomendado pelo Manual de Instruções do Organismo internacional e o fato da contratação ter sido efetivada com a 3ª classificada se deu por terem sido as duas primeiras propostas (1ª e 2ª classificadas) consideradas inexeqüíveis pela Comissão Julgadora, não guardando, portanto, qualquer semelhança com o voto que proferi dos autos dos TCs-5022, 5023 e 5024/026/96, quando a empresa primeira classificada se recusou a assinar o contrato por não poder manter sua proposta, e a SABESP ter adjudicado o objeto à classificada seguinte pelo preço que esta propôs, sem ao menos consultar as remanescentes da viabilidade de contratar pelos preços da primeira classificada, conforme determinado pela nossa legislação.

VOLTANDO Á QUESTÃO DOS AUTOS, creio poder ser invocada a velha e conhecida máxima jurídica *"in dubio pro reo"*. Se a matéria fosse tranqüila e tivesse patente nos autos que a SABESP deliberadamente rejeitou a proposta de menor preço para contratar outra cerca de 2% mais elevada, se sujeitando a praticamente 5 anos de justificativas perante esta Corte, caberia a condenação da contratação.

Porém, não é o caso. A análise detida dos autos indica que a

## RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

SABESP teria agido de forma a assegurar a melhor contratação, a mais vantajosa, pelo menor preço exequível, não se vislumbrando a alegada infringência ao princípio da economicidade, até porque, “a proposta mais barata é aquela que dá como resultado final o preço mais vantajoso” , como decidiu o Eminentíssimo Desembargador Jurandir Nilsson, em apelação civil, inserta em RDA, III, 289.

Quando o edital fixar o tipo de licitação como de menor preço, deverão estar estabelecidas no ato convocatório as especificações pretendidas pelo órgão licitante, sagrando-se vencedora a proposta que, respeitando aquelas exigências, oferecer o menor preço. Nesse tipo de licitação a Administração adotará procedimento de julgamento que demonstre ser correta a escolha da proposta e que o melhor preço considerado não só o valor absoluto, mas também prazos e qualidades oferecidos, dentro das especificações técnicas pretendidas pelo órgão licitante.

A licitação do tipo menor preço, não implica em que a Administração possa renunciar totalmente às preocupações com qualidade ou técnica, ainda que tais fatores não se constituam em definidores do vencedor do certame. Como ensina o eminente jurista e professor Celso Antonio Bandeira de Mello “nem sempre o preço mais baixo é o menor preço” <sup>1</sup>.

Conforme demonstrado nos autos, a desclassificação por inexecutabilidade de preços da 1ª e 2ª classificadas, foi devidamente motivada pela SABESP e fartamente justificada a esta Corte, tendo sido aceita sem qualquer contestação pela 1ª classificada COBEL Construtora de Obras e Engenharia Ltda., e também aceita pela 2ª classificada, que após a rejeição do Recurso Administrativo por ela interposto, acatou a decisão da Comissão Julgadora, deixando de reclamar, quer

# RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

administrativa ou judicialmente.

A polêmica surgiu, porque a Unidade de Engenharia desta Corte, ao analisar os autos, ressaltou que o Recurso Administrativo interposto pela CONSDRAGA, 2ª classificada, teria demonstrado que os preços de sua proposta eram exequíveis. Assim, a SABESP não deveria ter mantido a desclassificação e contratado com a 3ª Classificada, fato que teria causado um prejuízo ao erário de R\$ 277 mil reais. Tal análise norteou os demais pareceres dos órgãos técnicos da Casa e PFE, culminando com o julgamento de irregularidade da matéria.

Ora, a própria CONSDRAGA acatou os motivos declarados pela Comissão Julgadora da SABESP que rejeitou seu recurso, POSTO QUE NÃO COTOU OS SERVIÇOS REFERENTES À EXECUÇÃO DO EMBASAMENTO DA TUBULAÇÃO DE 400 mm E DE 500 mm PREVISTA NO PROJETO, o que tornou sua proposta só aparentemente de menor preço. Assim, tanto a COBEL quanto a CONSDRAGA, 1ª e 2ª classificadas só apresentaram o menor preço mediante exclusão do orçamento de serviços necessários e previstos no Projeto, o que, obviamente, iria repercutir na execução contratual. A imprescindibilidade dos serviços não orçados pelas empresas que apresentaram os dois menores preços foi destacada em alerta da projetista da obra, lembrando que a exigência executiva constou dos projetos que integraram o edital.

A cômoda justificativa da CONSDRAGA (2ª classificada), alegando incluírem-se no BDI os custos referentes às unidades não cotadas, não me convenceram, tampouco podem ser aceitas. Como bem ponderado pelo ilustre Revisor de 1º grau, Conselheiro Robson Marinho “o BDI não se presta a remunerar unidades de serviços de um projeto, mas apenas para compensar financeiramente os dispêndios

---

<sup>1</sup> Celso Antonio Bandeira de Mello “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Editores, São Paulo 1995, 7ª edição, p.364

# RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

com a estrutura que a empreiteira deva manter para bem executar o serviço que se vier a atribuir”.

Já a contratada Heleno & Fonseca, atendeu às condições previstas no edital, vez que os serviços excluídos em seu orçamento representaram o ínfimo percentual de 0,4% do orçamento da SABESP. Esta empresa considerou e computou no seu orçamento o lastro ou embasamento da tubulação, condição técnica de garantia operacional e de durabilidade do sistema, conforme destaque da Projetista, resultando na sua contratação, justificada e acertada, PELO BOM DESEMPENHO E PELA CONCLUSÃO DOS SERVIÇOS, SEM QUALQUER PROBLEMA, conforme demonstra o Termo de Recebimento Provisório das Obras.

Quanto aos Termos Aditivos referidos pela Unidade de Engenharia na análise dos recursos, observo que não foram instruídos e não interferem na matéria recursal ora em exame <sup>2</sup>.

Nestas condições, até por uma questão de prudência e razoabilidade, já que não há nos autos qualquer elemento que demonstre cabalmente ter a SABESP agido de má-fé e de ter causado prejuízo ao erário, é que CONSIDERO REGULARES OS ATOS POR ELA PRATICADOS, posto que assegurou a contratação da licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, tanto do ponto de vista financeiro, quanto sob o aspecto operacional, tendo em vista que a finalidade primordial consistia na realização das obras sem qualquer risco de paralisação, conforme bem ponderado pelo ilustre 1º Revisor, Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

---

<sup>2</sup> O indeferimento pela Prefeitura Municipal de Osasco para a liberação das obras em método convencional em vala a céu aberto, gerou a necessidade de revisão do projeto executivo original, para, em alguns trechos, substituir as valas a céu aberto para o método não destrutivo, com acréscimo de alguns serviços e decréscimos em outros, O QUE NÃO PODERIA SER PREVISTO ANTERIORMENTE PELA SABESP OU POR QUALQUER DAS PROPONENTES, NÃO SE CONFUNDINDO A OMISSÃO DA CONSDRAGA EM SUA COTAÇÃO, COM A FUTURA E IMPREVISÍVEL ALTERAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO.

# RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/10/2002

---

Por fim, há nos autos notícias de que a empresa CONSDRAGA teve todos os seus contratos rescindidos com a SABESP, em virtude de sua fusão com outra empresa já suspensa do cadastro de fornecedores.

Ante o exposto, com a devida vênua do eminente Relator, MEU VOTO DÁ PROVIMENTO AO PRESENTE RECURSO ORDINÁRIO, para o fim de desconstituir o v. Acórdão de fls. e considerar regulares o contrato, bem como a licitação precedente, cancelando-se, em consequência, a multa imposta aos Responsáveis.

Pendem de instrução os termos aditivos de fls. 2485/2486, 2507/2508 e 25/33/2534, motivo pelo qual os autos, após as providências de praxe, deverão retornar ao Relator originário <sup>3</sup> para regular instrução.

ANTONIO ROQUE CITADINI  
Conselheiro 2º Revisor

---

<sup>3</sup> Ilustre Conselheiro Robson Marinho, que herdou os autos, por força da Presidência, do eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.