



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 27/05/2014 – ITEM 14

TC-038618/026/08

Contratante: Fundação para o Desenvolvimento da Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho" – FUNDUNESP.

Contratada: Solução Construtora Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Sérgio Fernandes (Gerência Administrativa e Financeira).

Autoridade que firmou os Instrumentos: Luiz Antonio Vane (Diretor Presidente).

Objeto: Execução de obras e serviços necessários à Construção do prédio do Centro de Excelência em Petrologia Carbonática Aplicada à Indústria do Petróleo (CEPEC) no Campus de Rio Claro, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, na cidade de Rio Claro – São Paulo.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 11-09-08. Valor – R\$2.777.052,02. Termos de Aditamento celebrados em 11-09-08, 23-01-09, 08-10-09, 26-10-09, 26-03-10. Termo de Apostilamento de 26-03-10. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Substituto de Conselheiro Auditor Josué Romero publicadas no D.O.E. de 14-02-09, 12-01-11 e 27-07-13.

Advogados: Arcênio Rodrigues da Silva, Maria Paula Ferreira de Melo, João Batista Tavares e outros.

Procuradores da Fazenda: Evelyn Moraes de Oliveira, Cláudia Távora Machado V. Nicolau e Luiz Menezes Neto. .

Fiscalizada por: GDF-8 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-5 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame o Contrato nº 005/2008, de 11 de setembro de 2008, celebrado entre a Fundação para o Desenvolvimento da UNESP - FUNDUNESP e a empresa Solução Construtora Ltda., tendo por objeto a Construção do prédio do Centro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de Excelência em Petrologia Carbonática aplicada à Indústria do Petróleo (CEPEC) no Campus da UNESP-Rio Claro - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, com vigência de 300 (trezentos) dias, contados da emissão de ordem de início dos serviços.

Precedeu o ajuste, licitação na modalidade de Concorrência, do tipo menor preço, com orçamento básico no valor de R\$1.940.102,61 (fls. 55/58, 133/153 e 257/277) e avisos divulgados na Imprensa Oficial¹, bem como em jornal diário de grande circulação².

Consta que 13 (treze) empresas retiraram o edital (fls. 310/335), das quais 04 (quatro) atenderam ao chamamento, sendo que somente 02 (duas) foram habilitadas (fls.616).

O motivo da inabilitação recaiu sobre a cláusula 14.2.3, alínea "b", do edital³, no qual a comissão de licitações considerou que a certidão de acervo técnico apresentada pelas

¹ Diário Oficial do Estado, de 10/05/08 (fl.309).

² Jornal "O Dia", de 12/05/08 (fl.308).

³ 14.2.3 - Documentação relativa à Qualificação Técnica (...)

b) comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de licitação, que contemplem no mínimo 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância da obra conforme discriminado no ANEXO XVI, por meio de pelo menos 01 (um) atestado expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da licitante, onde figure como CONTRATADA, devidamente certificado pelo CREA, através de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO - CAT, contendo ambos (atestado e CAT) as seguintes informações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

licitantes inabilitadas não apresentou experiência anterior em serviços de alta tensão em cabine de força de no mínimo 112,5 KVA.

A proposta vencedora revelou o preço de R\$2.839.771,75 (fls.651/671), reduzido para R\$2.777.052,02 após negociação (fl.678).

Ainda em análise os termos aditivos firmados em 11-09-08, 23-01-09, 08-10-09, 26-10-09 e 26-03-10, que tiveram as seguintes finalidades:

- **Termo de Aditamento nº 1, de 11/09/08** (fl.785).

Estabelecer que, por apresentarem valores zerados no edital, não fazem parte do contrato os seguintes itens relacionados no Anexo V do instrumento convocatório: Gerador de Diesel 150kVA (item 15.2.14); Switch (item 15.9.19); No-break de 50 kVA (item 15.9.24); aparelhos de ar condicionado tipo "split".

- **Termo de Aditamento nº 2, de 23/01/09** (fls.828/829).

Adicionar ao contrato o valor de R\$ 201.804,67, perfazendo acréscimo de 7,27%.

- **Termo de Aditamento nº 3, de 08/10/09** (fl.873/874).

Postergar a vigência do ajuste por 116 dias.

- **Termo de Aditamento nº 4, de 26/10/09** (fls.919/921).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Adicionar ao contrato o valor de R\$ 468.125,25, perfazendo acréscimo acumulado de 24,12%.

Prorrogar o término das obras por mais 81 dias.

- **Termo de Aditamento nº 5, de 26/03/10** (fls.1040/1042).

Estabelecer que o preço contratado passa a ser reajustável.

Estender a execução contratual por mais 120 dias.

- **Termo de Apostilamento, de 26/03/10** (fls.1044).

Reajustar o valor do contrato em R\$ 224.124,44, passando o ajuste a vigorar pela quantia de R\$ 3.671.106,38.

A Equipe de Fiscalização da 8ª Diretoria de Fiscalização opinou pela irregularidade do certame, do ajuste e dos termos aditivos, por acessoriedade⁴.

Considerou que, em razão do preço final ter ficado 44% maior que o estimado, o procedimento teria afrontado ao previsto no artigo 48 da Lei de Licitações.

Diante das objeções apontadas, Assessoria Técnica, sua Chefia e PFE propuseram notificação da origem para esclarecimentos.

⁴ Fls. 796/802, 855/857, 964/966 e 1048/1050



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Acolhida a proposta, os interessados foram devidamente notificados, tendo a FUNDUNESP ofertado as defesas de fls. 836/838 e 1066/1073.

Alegou que os preços previamente pesquisados se encontravam inferiores à realidade do mercado.

Asseverou que a decisão de indicar valor menor no certame teria o objetivo de não ocasionar atrasos na liberação de recursos provenientes dos convênios com a UNESP e com a Petrobrás, os quais financiariam a contratação em exame.

Acentuou a importância das pesquisas de interesse estratégico para o país, a serem realizadas no edifício a ser construído, vez que ligadas à exploração petrolífera, com ênfase à camada pré-sal.

Garantiu que os preços praticados pelos licitantes foram os vigentes no mercado da construção civil.

Aduziu que na época em que foi realizada a disputa, os preços correspondentes tiveram alta excessiva, acima dos índices de inflação, fazendo com que os proponentes, inclusive, inserissem em suas propostas a futura previsão inflacionária.

Demonstrou que, no período de abril a outubro/2008, o aumento setorial de preços correspondeu ao dobro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

da variação ocorrida no ano anterior, conforme registrado pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e pela Fundação Getúlio Vargas.

Arguiu que o edital não fixou limites de preços para os licitantes interessados.

Afirmou que os preços praticados pelos licitantes estão de acordo com as tabelas PINI, FDE e CPOS, conforme planilhas de fls. 1075/1092.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ opinaram pela irregularidade da matéria, por considerarem que o preço contratado superou em 44% o preço indicado pela administração.

Chefia de ATJ ainda entendeu que o certame restaria contaminado pela exigência de apresentação de atestados cumulados com a certidão de acervo técnico, para fins de comprovação da capacitação operacional dos licitantes, a qual, inclusive, constituiria motivo de inabilitação de 2 (duas) empresas (fls. 1106/1109).

Haja vista que a origem ainda não havia tido a oportunidade de se manifestar acerca dessa derradeira objeção, PFE propôs que os interessados fossem novamente notificados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Nos termos do despacho de fl. 1111, os interessados foram instados a se manifestar, sendo que a FUNDUNESP ofereceu as alegações de fls. 1115/1134.

Aduziu que a inabilitação das empresas não foi motivada pela ausência de apresentação da certidão de acervo técnico, mas sim pelo fato de que em referida certidão não constavam os itens pretendidos pela administração, quais sejam, os serviços de alta tensão em cabine de força de no mínimo 112,5 kVA.

A esse respeito, citou julgados no âmbito do Poder Judiciário que lhe seriam favoráveis.

Em prosseguimento, argumentou que os valores obtidos no certame licitatório seriam compatíveis com o mercado.

Reiterou que o certame teria sido realizado no momento em que os preços se encontravam sob forte expansão, o que poderia ser corroborado por diversas reportagens da época, bem como pelos próprios indicadores setoriais apresentados na defesa.

Reafirmou que eventual atraso no certame traria prejuízos às atividades de pesquisa a serem realizadas.

Assessorias Técnicas, Chefia de ATJ e PFE pronunciaram-se pela irregularidade da licitação, do contrato e dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

termos aditivos (fls. 1144/1161), tendo em mente que o preço contratado foi superior ao estimado pela Administração.

Chefia de ATJ afastou a falha atinente à exigência de atestados cumulados com a certidão de acervo técnico, vez que teria recebido beneplácito desta Casa nos autos dos TC's 11051/026/07 e 1318/011/08.

É o relatório.

DA



VOTO

A inadequação da pesquisa de preços ou de orçamento detalhado que pudesse atestar a compatibilidade do valor da despesa com a realidade do mercado configura irregularidade suficiente para, no caso concreto, condenar a matéria em julgamento.

Isto porque, sinalizada a estimativa do custo da obra em torno de R\$1.940.102,61 (um milhão, novecentos e quarenta mil, cento e dois reais e sessenta e um centavos), o valor da remuneração atribuída à contratada – de acordo com a proposta apresentada pela licitante vencedora – foi da ordem de R\$2.777.052,02 (dois milhões, setecentos e setenta e sete mil, cinquenta e dois reais e dois centavos), ou seja, 43,14% acima da projeção realizada pela Administração.

Ademais, vejo que a instrução dos autos apontou a existência de disposições editalícias de cunho restritivo, que terminaram por contaminar a licitação, haja vista que dos 13 (treze) interessados que retiraram o edital, participaram do certame 4 (quatro) empresas, sendo somente 2 (duas) habilitadas, indicando a baixa competitividade da disputa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Nessa seara, a exigência de atestados acompanhados da Certidão de Acervo Técnico (CAT) para fins de comprovação da capacidade operacional dos licitantes, a qual, inclusive, ocasionou a inabilitação de 2 (dois) proponentes.

A esse respeito, o julgado deste Tribunal, contido no TC-2293/989/13⁵, que reafirmou ser inadequada a cumulação de referidas comprovações, sendo exarado, pela Presidência da Casa, o voto que dirimiu a questão em análise, após empate técnico ocorrido na votação que antecedeu o julgamento retromencionado, restando decidido que tal exigência está em desacordo com a normatização vigente, *in verbis*:

Para a presente Decisão coube-me reestudar o assunto, e, minha conclusão é a de que a jurisprudência majoritária deste Tribunal há de prevalecer.

Considero importante ressaltar que o texto legal (art. 30, II, § 1º) só exige que o atestado – para a qualificação técnico-operacional - seja registrado no órgão profissional competente. E é o que se tem na jurisprudência, sumulada no enunciado 24. Portanto, exigir-se que tal atestado venha acompanhado de CAT – que é documento do profissional e não da empresa - extrapola à lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Destarte, o fato é que, na situação concreta, esse dispositivo do instrumento convocatório excluiu interessados na disputa, impossibilitando o alcance em plenitude do princípio da isonomia.

Por derradeiro, os termos em exame encontram-se contaminados por acessoriedade, já que modificações voltadas à alteração do negócio principal carregam em si os vícios decretados na origem.

Ante o exposto, acolho as manifestações desfavoráveis da Fiscalização, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e PFE e **VOTO pela irregularidade da Concorrência, do Contrato celebrado entre a Fundação para o Desenvolvimento da UNESP - FUNDUNESP e Solução Construtora Ltda., bem como dos Termos Aditivos firmados em 11-09-08, 23-01-09, 08-10-09, 26-10-09 e 26-03-10 e, ainda, do Termo de Apostilamento assinado em 26-03-10, acionando, por conseguinte, o disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, importa que o atual Gestor da Fundação informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico ao responsável Luiz Antonio Vane (Diretor Presidente à época), multa no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro