



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 18/03/2015 – ITEM 14

RECURSO ORDINÁRIO

TC-017538/026/07

Recorrente: Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André - SEMASA.

Assunto: Contrato entre o Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André - SEMASA e Consórcio PFV composto pelas empresas Vector Engenharia e Sistemas de Automação Ltda. e Ponto Forte Construções e Empreendimentos Ltda., objetivando a prestação de serviços técnicos especializados de engenharia para desenvolvimento de software de supervisão, gerenciamento, adequação, modernização e ampliação do sistema de automação e controle do saneamento do Município de Santo André.

Responsável: Sebastião Vaz Júnior (Diretor Superintendente).

Em julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a licitação e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa no equivalente pecuniário de 1000 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, do referido Diploma Legal. Acórdão publicado no D.O.E. de 17-11-11.

Advogados: Maria Cristina Ferreira Braga Ruiz e outros.

Fiscalização atual: GDF-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Tratam os autos da Concorrência e correspondente contrato firmado entre o Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André – SEMASA e o consórcio PFV, constituído pelas empresas Vector Engenharia e Sistemas de Automação Ltda. e Ponto Forte Construções e Empreendimentos Ltda., negócio dedicado à execução de serviços de modernização do sistema de controle do abastecimento de água daquele Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Os atos integraram a pauta da Sessão de 25/10/11, da E. Primeira Câmara, oportunidade em que a matéria foi considerada irregular, aplicando-se multa de 1.000 (uma mil) UFESP's ao responsável.

Questões concernentes ao tipo de julgamento das propostas, à avaliação da proposta técnica, à violação à Súmula nº 22, aos critérios de aferição da qualificação técnica, operacional e profissional, bem assim à compatibilidade dos preços com os valores do mercado vigente à época endereçaram a E. Câmara àquela conclusão.

Diante disso, a SEMASA interpôs, nas fls. 3040/3072, razões de Recurso Ordinário.

Iniciou dizendo que não poderia prevalecer o entendimento sobre a inviabilidade do julgamento conforme a técnica e o preço, na medida em que certames assemelhados, aprovados, inclusive, por esta Corte, adotaram sistemática idêntica (e.g.: TC's 25006/026/96 e 30977/026/98).

Do mesmo modo, afastou da hipótese o parâmetro deduzido a partir do TC-41299/026/07, da Sabesp, defendendo que o objeto seria diverso, além de configurar matéria ainda não transitada em julgado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Tratando-se, portanto, de serviços eminentemente intelectuais (desenvolvimento de metodologia e programas de gerenciamento de projetos), de rigor a seleção conforme a técnica e o preço.

Sobre a pontuação de atestados de qualificação técnica, a recorrente afirmou que o critério teria por base a segunda parte do inciso I, do § 1º, do art. 46 da Lei de Licitações, não podendo a hipótese ser tomada como violadora da Súmula nº 22.

Do mesmo modo, seria infundado o julgado na parte em que impugnou a exigência de atestados de qualificação registrados no CREA, uma vez que a Lei de Licitações, em seu art. 30, § 1º, daria suporte à cláusula.

Quanto à proporção considerada entre a proposta comercial (20%) e a proposta técnica (80%), defendeu a validade da medida com base na especificidade dos serviços, além de anotar que se trata de ponderação comumente encontrada em certames patrocinados pelo BID e BIRD.

Prosseguiu tratando da composição dos custos estimativos dos serviços, defendendo que houve sólida pesquisa de mercado, incluindo empresas dotadas de estrutura técnica para a execução do contrato, bem como foram utilizados custos internos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

planilhas referenciais da Sabesp, DER e Siurb.

Sobre a pena de multa aplicada aos responsáveis, por último, disse que não houve infração à norma legal, tampouco má-fé que pudesse justificá-la e que, assim sendo, a sanção não configuraria medida razoável.

Pedi, nessa conformidade, a reforma do julgado recorrido.

Nos termos regimentais, os autos seguiram ao GTP, que ofereceu parecer no sentido do processamento da peça como Recurso Ordinário (fls. 3074/3075), no que foi atendido pela E. Presidência (fl. 3076).

Distribuído o apelo, foi determinado o trânsito dos autos por ATJ e SDG.

ATJ, por suas Unidades Técnicas (fls. 3079 e 3080/3085) e Chefia (fls. 3086/3088), concluiu que as razões recursais não serviriam para regularizar os vícios apontados pela E. Câmara, assim como a pena pecuniária, por ter sido adequadamente fundamentada e mensurada, deveria ser ratificada.

Convergente a opinião da SDG (fls. 3089/3093), para quem remanesceriam as controvérsias referentes à inviabilidade de utilização de licitação do tipo técnica e preço, à exigência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apresentação de atestados de qualificação acompanhados de CAT, bem como à incompatibilidade dos preços em face do mercado.

Não caberia conhecer do apelo, contudo, no que se refere à pena pecuniária, porquanto à SEMASA não se poderia atribuir a legitimidade necessária ao processamento dessa parte do recurso.

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

Publicado o v. Acórdão em 17/11/11, dele recorreu a Semasa no dia 02/12/11, dentro do prazo legal.

A peça afigura-se idônea, mas a legitimidade da recorrente apenas alcança a devolução da matéria contratual, uma vez que personalíssima a pena pecuniária aplicada ao então Superintendente da Autarquia, Senhor Sebastião Vaz Júnior, o qual, portanto, não contou com a devida capacidade postulatória.

Assim, deixo de conhecer do Recurso Ordinário apenas no que tange à multa, por ilegitimidade da SEMASA para dela recorrer.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

A controvérsia que primeiramente ocupou o debate em Primeiro Grau referiu-se à validade de a SEMASA, ora recorrente, ter adotado o julgamento das propostas conforme o rito da técnica e preço.

Nos termos da norma de regência, referido tipo de licitação pressupõe que o objeto abrigue serviços de natureza predominantemente intelectual (art. 46, "caput", da Lei nº 8.666/93).

Ou seja, no processo de subsunção da norma cabe ao intérprete dimensionar o alcance do que se pode considerar predominantemente intelectual, exercício que, na avaliação da E. Câmara sobre o caso, concluiu que a SEMASA, ao priorizar as soluções técnicas apresentadas pelas licitantes, trilhou caminho menos favorável à obtenção da proposta mais vantajosa.

Percorrendo os termos e condições do certame examinado, sua fase de preparação, bem como as razões apresentadas com o Recurso Ordinário, entendo que o julgamento de Primeiro Grau não merece qualquer reforma.

Essencialmente, buscou a SEMASA contratar software que servisse à modernização e ampliação do sistema de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

água por ela gerenciado (incluindo captação, tratamento e distribuição de água, coleta de esgoto e sistema de drenagem urbana).

O Termo de Referência Básico (Anexo I) revela, porém, que não se tratou exclusivamente do desenvolvimento de um sistema, mas sim do fornecimento de aplicações de informática capazes de aprimorar o sistema então existente.

Mais ainda, o Anexo III, que tratou das especificações técnicas do software de automação do sistema de supervisão e controle da SEMASA, descreveu as configurações correspondentes e as necessárias interfaces com o sistema gerenciado pela Autarquia, o que permite assumir que uma carga significativa de trabalho intelectual foi antecipada às licitantes a partir desses parâmetros explicitamente delineados no instrumento.

Outro vício remanescente refere-se ao modelo de proposta técnica determinado pelo edital, o qual conflitou com o enunciado da Súmula nº 22¹.

Refiro-me, mais especificamente, aos comandos decorrentes da leitura conjunta das cláusulas 4.4.3.2, 4.5.9 e

¹ SÚMULA Nº 22 - Em licitações do tipo "técnica e preço", é vedada a pontuação de atestados que comprovem experiência anterior, utilizados para fins de habilitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

4.5.18², do que se confirma que as comprovações de experiência e desempenho que haveriam de integrar as propostas técnicas partiriam de atestados técnicos, os quais, evidentemente, seriam os mesmos empregados na demonstração da capacitação técnica das licitantes para a implantação de software de automação em sistemas públicos de abastecimento de água.

Sobre o orçamento estimativo que informou o processo licitatório, igualmente não vislumbro nas razões recursais qualquer elemento idôneo e suficiente para justificar o parâmetro comercial utilizado.

O levantamento, portanto, constitui-se de pesquisa de preços restrita, insuficiente para refletir o mercado em que se inseriam os serviços licitados.

Tal levantamento, a propósito, ao evidenciar o conteúdo do objeto da licitação, igualmente afastou qualquer primazia de elementos de ordem intelectual sobre os de ordem material.

² "4.4.3.2 – Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível (...), cuja parcela de maior relevância técnica e de valor significativo é a implantação de sistemas de telesupervisão e telecomando em centros de controle operacional para sistemas de abastecimento de água potável."

"4.5.9 – Comprovar a experiência na execução de atividades de implantação de sistemas de automação em sistemas públicos de abastecimento de água (Cidades) com fornecimento de estações remotas de telemetria integradas a um centro de controle operacional."

4.5.18 – As comprovações acima deverão ser demonstradas através de atestado(s) técnico(s), fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente acervada pelo profissional responsável (obrigatoriamente engenheiro eletricista e/ou elétrico) pela execução na entidade profissional competente."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Afinal, a planilha reiterou a predominância de equipamentos, materiais e mão de obra, não cabendo, portanto, o argumento de que a técnica e preço serviriam ao julgamento das propostas.

Nessa conformidade e encurtando razões, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André – SEMASA, evidentemente na parte em que foi conhecido, confirmando integralmente o v. Acórdão aqui debatido.**

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**