



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 04/11/14

34 TC-004737/026/03

Contratante: Universidade de São Paulo – Coordenadoria do Espaço Físico da Universidade de São Paulo - COESF.

Contratada: Zalaf & Costa Engenharia Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Antonio Marcos de Aguirra Massola (Coordenador).

Objeto: Execução da reforma – complementação civil, instalações elétricas, hidráulicas e mecânicas (2ª, 3ª e 4ª fases) para o Centro de Vivência do Conjunto das Químicas/Faculdade de Ciências Farmacêuticas da USP.

Em Julgamento: Licitação – Tomada de Preços. Contrato celebrado em 10-12-02. Valor – R\$1.077.454,80. Termos de Aditamento firmados 21-01-03, 08-07-03, 24-09-03, 04-12-03, 27-02-04 e 20-04-14. Reajuste de preços. Termo de Recebimento Definitivo. Devolução da Caução. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 17-07-03, 11-08-05, 26-04-06 e 20-12-08.

Advogado(s): Ádia Lourenço dos Santos, Antonio Hamilton de Castro Andrade Junior e outros.

Procurador(es) da Fazenda: Jorge Eluf Neto, Heitor Serra Bezzi, Evelyn Moraes de Oliveira, Cristina Freitas Cavezale e Luiz Menezes Neto.

Fiscalizada por: GDF-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-8 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Examina-se neste feito a **Tomada de Preços nº 09/2002** e decorrente **Contrato nº 82/2002**, firmado entre a **Coordenadoria do Espaço Físico da Universidade de São Paulo – COESF** e a empresa **Zalaf & Costa Engenharia Ltda.**, aos 10/12/2002, visando à reforma do Centro de Vivência do Conjunto das Químicas/Faculdade de Ciências Farmacêuticas da USP, no *campus* da CUASO, pelo importe de R\$ 1.077.454,80, e prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias corridos para sua conclusão.

1.2. Também em análise os **Termos de Aditamento** firmados em:

- a) **21/01/2003**, com a finalidade de suprimir serviços, no valor de R\$ 61.407,49;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- b) **08/07/2003**, com a finalidade de acrescentar e suprimir serviços, resultando em um aumento de R\$ 22.969,62 no preço contratado;
- c) **24/09/2003**, com a finalidade de prorrogar o prazo de execução por 35 (trinta e cinco) dias corridos, contados de 28/12/2003, deslocando-se a data de conclusão para 31/01/2004;
- d) **04/12/2003**, com a finalidade de *(i)* autorizar a “*execução de serviços não previstos no Contrato, no valor global de R\$ 262.142,62*”, deduzindo-se deste o montante de R\$ 38.437,87, referente a itens suprimidos da planilha orçamentária, totalizando um acréscimo de R\$ 223.704,75, bem como *(ii)* prorrogar o prazo de execução por 28 (vinte e oito) dias corridos, contados de 1º/02/2004, deslocando-se a data de conclusão para 28/02/2004;
- e) **27/02/2004**, com a finalidade de *(i)* autorizar a “*execução de serviços não previstos no Contrato, no valor global de R\$ 14.012,87*”, e *(ii)* prorrogar o prazo de execução por 53 (cinquenta e três) dias corridos, contados de 29/02/2004, deslocando-se a data de conclusão para 21/04/2004;
- f) **20/04/2004**, com a finalidade de prorrogar o prazo de execução por 30 (trinta) dias corridos, contados de 22/04/2004, deslocando-se a data de conclusão para 21/05/2004.

1.3. Constam dos autos, ainda, demonstrativos de **reajustes, Termo de Recebimento Definitivo**, datado de 11/07/2005 (fls. 1644), e comprovante de devolução da caução.

1.4. A **8ª Diretoria de Fiscalização** concluiu pela **regularidade** da Licitação, do Contrato e do Aditamento de 21/01/2003 (fls. 869/873), e **irregularidade** dos demais Termos, apontando o descumprimento do artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93, face à supressão de serviços previstos contratualmente, que já haviam sido realizados pela Divisão de Manutenção Predial antes mesmo da subscrição do Ajuste (fls. 1654/1658).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.5. Os interessados foram **notificados** em diversas oportunidades, para apresentação de defesa em relação aos apontamentos¹ registrados pelos Órgãos de Instrução e Técnicos desta Corte de Contas, e trouxeram aos autos as justificativas que entenderam pertinentes.

1.6. Em último parecer, as **Assessorias Técnicas**, unidades de engenharia e economia, **Chefia da ATJ** e **PFE** opinaram pela **regularidade** da matéria (fls. 1710/1717).

É o Relatório.

¹ Destacam-se: **(a)** orçamento possivelmente subestimado, de R\$ 1.002.584,02, tendo em vista que a média das propostas apresentadas correspondeu a R\$ 1.208.509,01, e a vencedora, a R\$ 1.077.454,01; **(b)** possível concessão de reequilíbrio econômico-financeiro à Contratada; **(c)** ausência de dados necessários para verificação da correção do reajuste aplicado; **(d)** falta de justificativa para os serviços e preços acrescidos; **(e)** indícios de erros no projeto básico;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. As defesas apresentadas, embora acompanhadas de farta documentação, não esclarecem de maneira satisfatória as graves impropriedades apontadas na instrução.

2.2. Destaco, inicialmente, a inconsistência do orçamento básico elaborado pela Origem, cujo valor global correspondeu a R\$ 1.002.584,02 (data-base: jun/2002), enquanto a média das propostas apresentadas pelas 06 (seis) empresas habilitadas, em agosto de 2002, ou seja, apenas 02 (dois) meses depois, foi apurada em R\$ 1.208.509,01, uma diferença significativa a maior de aproximadamente 20,54%.

Aliás, o menor preço oferecido, e posteriormente contratado pela COESF, de R\$ 1.077.454,80, superou o estimado em quase 7,47%, evidenciando, além da falta de confiabilidade do orçamento, o desatendimento aos critérios de julgamento das propostas, em especial, o estabelecido no item 2.6.10.1, "b", do Edital, que previa sua desclassificação, caso superassem o limite estabelecido, e, conseqüentemente, ao princípio da vinculação ao ato convocatório (artigos 3º, *caput*, e 41 da Lei Federal nº 8.666/93).

Observo, ainda, que não há nos autos qualquer parâmetro para a aceitação da mencionada importância. Mesmo após notificada para justificar o ato, a Origem limitou-se a discorrer sobre a variação da cotação do dólar no pequeno intervalo entre a data do orçamento e de entrega dos envelopes, sem, no entanto, fornecer qualquer documento comprobatório desta alegação, nem de que esse fato teria, realmente, influenciado nos preços dos materiais e serviços da construção civil praticados no país à época. Logo, não restou observado o artigo 43, IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

2.3. Do mesmo modo, não podem ser aceitos os argumentos invocados para as diversas alterações promovidas na obra, por meio dos Termos de Aditamento em exame.

Em que pese todo o histórico relatado sobre o Centro de Vivência do Conjunto das Químicas/Faculdade de Ciências Farmacêuticas da USP, e as ocorrências verificadas durante a reforma, o que se extrai dos autos, na verdade, é que houve uma série de erros de projeto, verificados pouco mais de um mês depois do início da execução contratual, e que resultaram na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



realização, ao final, de um objeto totalmente diferente do licitado e avençado entre as partes.

Na Ata de Reunião juntada às fls. 1439/1440 constam as seguintes modificações:

- alteração da *“rede de captação do esgoto em ferro fundido para o lado oposto, criando-se uma nova caixa separadora de gordura”*;
- criação de enchimentos abaixo das bancadas, nos locais próximos à extremidade do edifício, para desviar as tubulações das vigas;
- supressão do lavatório previsto no acesso de alunos;
- *“inversão na posição da sala da câmara fria de preparados com a sala de higienização de recipientes de forma a possibilitar a drenagem dos pontos”*;
- as canaletas de piso deverão ficar embutidas no contrapiso;
- supressão do bebedouro junto ao acesso da varanda;
- *“toda a rede de água fria para os balcões de distribuição virá aparente pelo teto do 1º pavimento”*;
- remoção das tubulações hidráulicas embutidas no piso para outros locais;
- drenagem dos caldeirões diretamente para o esgoto, onde serão suprimidas as canaletas;
- deslocamento dos circuitos elétricos embutidos no piso do 1º pavimento para o teto (aparente), levando-se em consideração as interferências com as redes hidráulicas;
- adequação quantitativa de todos os itens alterados.

Todos esses fatores, que, segundo a COESF, decorreram da necessidade de se conferir segurança à estrutura do prédio reformado, demandavam a elaboração de um novo projeto, com todas as supressões e acréscimos que se mostravam imprescindíveis, recalculando-se todos os quantitativos e materiais originalmente previstos, bem como os respectivos preços unitários, inclusive, com vistas a sanear a inconsistência do orçamento básico, já mencionada anteriormente.

Mais uma vez, evidencia-se a violação ao princípio da vinculação ao ato convocatório, dada a significativa alteração do objeto, e ao disposto nos artigos 6º, IX, 7º, I e § 2º, I e II, e 12, da Lei Federal nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4. Os Termos de Aditamento firmados em 21/01/2003, 08/07/2003, 24/09/2003, 04/12/2003, 27/02/2004, 20/04/2004, e reajustes aplicados durante a execução contratual estão igualmente comprometidos, eis que, por sua natureza, sujeitam-se ao princípio da acessoriedade.

2.5. Ante o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** da Tomada de Preços, do Contrato e dos Aditamentos em exame, e **CONHECIMENTO** do Termo de Recebimento Definitivo, assim como da devolução da caução, com acionamento dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, concedendo ao Responsável o prazo máximo de **60 (sessenta) dias** informar a esta Corte as providências adotadas em relação às falhas relatadas na fundamentação.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO