



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 01/04/2014 – ITEM 04

TC-014630/026/09

Contratante: Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

Contratada: Construtora Cataguá Ltda.

Autoridade Responsável pela Homologação: Pedro Huet de Oliveira Castro (Diretor de Obras e Serviços).

Autoridades que firmaram o Instrumento: Pedro Huet de Oliveira Castro (Diretor de Obras e Serviços) e Décio Jorge Tabach (Gerente de Obras).

Objeto: Construção de prédio escolar em estrutura pré-moldada de concreto, no bairro Cidade Aracy – Município de São Carlos.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 24-03-09. Valor – R\$4.164.539,08. Termo de Aditamento celebrado em 20-01-10. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada(s) no D.O.E. de 31-08-10.

Advogados: Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho e outros.

Procurador da Fazenda: Vitorino Francisco Antunes Neto.

Fiscalizada por: GDF-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-9 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame, o contrato celebrado pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE com a empresa Construtora Cataguá Ltda., objetivando a construção de prédio escolar em estrutura pré-moldada de concreto, no bairro Cidade Aracy - Município de São Carlos, com valor de R\$4.164.539,08, bem como o termo de aditamento firmado em 20-01-10.

O ajuste foi precedido de licitação na modalidade concorrência (edital de fls. 10/15), sendo divulgado o instrumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

convocatório por meio de aviso publicado no “Diário do Comércio” (fl. 72) e no DOE (fls. 71), como também por meio de ofícios encaminhados à Associação Paulista de Empreiteiros de Obras Públicas (fl. 73) e ao Sindicato da Construção Civil do Estado de São Paulo (fl. 75).

Não houve registro das empresas que retiraram o edital, tendo participado do certame 12 (doze) licitantes (fls. 122/123), sendo que apenas quatro foram inabilitadas (fls. 126).

Na fase de classificação, entretanto, a Comissão Julgadora considerou incorreta uma proposta, basicamente por apresentar preços unitários inferiores a 70% da média dos valores ofertados pelos demais proponentes.

Com isso, conforme os documentos de fls. 813, foram classificadas sete licitantes, dentre as quais se sagrou vencedora a empresa Construtora Cataguá Ltda., com oferta global de R\$ 4.164.539,08 (quatro milhões, cento e sessenta e quatro mil, quinhentos e trinta e nove reais e oito centavos).

Homologado o resultado e adjudicado o objeto, foi firmado o contrato de fls. 842/855.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A matéria seguiu à instrução da 9ª DF, que se pronunciou no sentido da irregularidade da licitação e do contrato (fls. 865/870).

Apontou que houve desclassificação de empresa que apresentou menor preço global; entretanto, sua proposta foi eliminada no certame por indicar valores unitários tidos por inexequíveis.

Questionou, ainda, a previsão editalícia no sentido de que os licitantes, para fins de qualificação econômico-financeira, deveriam comprovar índices de liquidez maiores ou iguais a 1,5, bem como quociente de endividamento menor ou igual a 0,5.

Nos termos do despacho de fls. 874, a origem foi instada a prestar esclarecimentos, tendo apresentado as justificativas de fls. 888/913, nas quais, a exemplo de inúmeros precedentes da espécie apreciados nesta Corte, procurou sustentar a correção do procedimento dizendo do rigor com que é elaborada sua Tabela de Preços Unitários, discorrendo sobre o critério utilizado para a desclassificação das propostas, a aceitabilidade dos preços unitários e global e os índices financeiros exigidos.

Assessoria Técnica opinou pela regularidade da matéria (fls. 917/918).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Entrementes, foi carreada aos autos a documentação de fls. 920/951, concernente ao termo aditivo assinado em 20-01-10, com a finalidade de acrescentar ao contrato o valor de R\$ 803.927,10, representando o percentual de 19,30% em relação ao ajuste inicial.

A fiscalização concluiu pela irregularidade do referido aditamento, invocando o princípio da acessoriedade, uma vez que havia opinado pela reprovação da avença original (fls. 958/959).

Parte da Assessoria Técnica opinou pela regularidade da matéria (fls. 960). Outra parte de ATJ, em conjunto com sua Chefia, pronunciou-se pela irregularidade do ajuste inicial, propondo fosse a FDE instada a se manifestar acerca do termo aditivo (fls. 961/967).

Na mesma esteira, PFE considerou irregular o ajuste original e, diante do princípio da acessoriedade, propôs que a origem fosse novamente notificada (fls. 968).

Por intermédio do r. despacho de fls. 969, os responsáveis foram notificados para prestarem esclarecimentos. Em resposta a Fundação Estadual ofereceu as justificativas de fls. 973/987.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Alegou que os trabalhos são remunerados por preços unitários, os quais, se subestimados, esconderiam em contrapartida outros itens superavaliados, haja vista que tal situação propiciaria a compensação dos valores e induziria o julgador a considerar adequada a proposta, tendo em mente seu montante global.

Assessoria Técnica, sua Chefia e SDG opinaram pela irregularidade da matéria, por entenderem indevida a desclassificação de proposta tomando como base seus preços unitários, em desacordo com a jurisprudência da Casa (fls. 990/999).

PFE, por sua vez, entendeu regular o procedimento adotado pela Fundação, eis que em consonância com o disposto no art. 40, X c.c. art. 44, § 3º e 48, todos da Lei nº 8.666/93.

É o relatório.

DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

O ponto de controvérsia que inviabiliza o julgamento favorável da licitação e, por via de consequência, do contrato e dos termos aditivos celebrados entre a FDE e a Construtora Cataguá Ltda. instalou-se no critério de avaliação das propostas comerciais, especialmente no que se refere ao critério que determinou a ordem de classificação das licitantes, conforme a exequibilidade de suas propostas.

Nesse sentido, o caso concreto agrega-se a tantos outros em que o mesmo vício implicou a seleção e contratação de propostas de maior valor.

A Jurisprudência da Corte, a propósito, coleciona diversos precedentes¹.

Tratando-se de licitação do tipo menor preço, para a execução indireta de obra de engenharia no regime de empreitada por preços global e unitários, incabível, porquanto ilegal, a adoção da

¹ E.g.: TC-030627/026/04, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini, E. Tribunal Pleno, Sessão de 08/10/08.

TC-011776/026/05, Relator Conselheiro Olavo Silva Júnior, E. Tribunal Pleno, Sessão de 04/02/09.

TC-020638/026/06, Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, E. Tribunal Pleno, Sessão de 03/06/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

análise de custos unitários como critério preponderante de classificação das licitantes.

Afinal, impõe a Lei de Licitações metodologia específica e objetiva para a classificação das propostas comerciais, conforme regra descrita no artigo 48, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações.

Aproveito no presente excerto de voto que, compreendo, sintetiza o pensamento ora prevalente na Corte, inclusive no E. Tribunal Pleno:

Como reiterado em situações idênticas, "...A adoção de critérios de aferição de propostas comerciais desconformes com a regra do artigo 48 do Estatuto não comporta admissão nas hipóteses em que o objeto tem a ver com obras e serviços de engenharia." (cf. TC-001139/026/07).

Limito-me, portanto, a seguir os precedentes, mantendo-me alinhado ao que este E. Plenário vem decidindo.

Ainda que a Tomada de Preços instaurada pela FDE tenha contado com número expressivo de participantes, nada supera a constatação de que propostas de valor inferior deixaram de ser consideradas.

Analisando, a propósito, a parte do recurso que arrola os custos unitários tidos como inexeqüíveis (fls. 1978/1979), claro fica que os itens impugnados, tais como, concreto, areia, tábua laminada, telha ou tábua de pinho constituem material corriqueiramente empregado em obras de engenharia, sendo perfeitamente razoável admitir que as empresas do ramo se municiam desses elementos com antecedência, formando estoques que servem à execução de obras simultâneas, o que, nessa medida, implica ganhos e economias de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

escala que são refletidos diretamente em suas propostas comerciais.

O critério imposto pela FDE, contudo, acaba por suprimir tais vantagens, operando, portanto, na contramão do interesse público.

É justamente esse tipo de distorção que a regra disposta no mencionado art. 48, §§ 1º e 2º, do Estatuto visa corrigir. (cf. TC-37.797/026/06, E. Segunda Câmara, Sessão de 17/11/09, Relator Substituto de Conselheiro Olavo Silva Júnior).

Ainda que das justificativas apresentadas pela FDE seja cabível considerar esclarecida a outra controvérsia, sobre o índice de endividamento exigido, a falha relacionada à classificação das propostas condena todo o procedimento, refletindo, inclusive, no contrato e nos termos de aditamento que se seguiram.

Isto posto, **meu VOTO considera irregulares a Concorrência nº 05/2829/08/01, o Contrato e o Termo de Aditamento firmado entre a Fundação para o Desenvolvimento da Educação e a empresa Construtora Cataguá Ltda., aplicando ao caso os efeitos dos 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 informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas adotadas em função



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

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

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro