



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 04/02/2014 – ITEM 20

TC-002780/003/07

Contratante: Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP.

Contratada: Matera Systems Informática S/A (antiga Matera Systems Informática Ltda.).

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório: Sérgio Alves dos Santos (Assistência – Suprimentos).

Autoridade Responsável pela Homologação: Aparecida Lúcia C. Mansur (Coordenadora Adjunta DGA/UNICAMP).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva (Pró-Reitor de Desenvolvimento Universitário) e José Tadeu Jorge (Reitor).

Objeto: Gestão de projetos e desenvolvimento do sistema aplicativo de apoio à UNIBEC (gerenciamento de compras/BEC).

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 02-08-07. Valor – R\$1.090.872,16. Termos Aditivos celebrados em 23-01-08, 11-06-08, 10-07-08, 11-08-08, 25-08-08, 24-11-08 e 22-12-08. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicadas no D.O.E. de 07-12-07 e 14-10-10.

Advogados: Maria Cristina Valim Lourenço Gomes, Beatriz Ferraz Chiozzini, Fernanda Lavras Costallat Silvado e outros.

Procuradores da Fazenda: Vitorino Francisco Antunes Neto e Evelyn Moraes de Oliveira.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame o Contrato nº 502/2007, de 02 de agosto de 2007, celebrado entre a Universidade Estadual de Campinas e a empresa Matera Systems Informática S/A (antiga Matera Systems Informática Ltda.), tendo por objeto a prestação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

serviços de Gestão de Projetos e Desenvolvimento do Sistema Aplicativo de Apoio à UNIBEC (gerenciamento de compras/BEC).

Precedeu o ajuste, licitação na modalidade de Concorrência, do tipo técnica e preço, com orçamento básico no valor de R\$900.000,00 (fls.116/117 e 1082) e avisos divulgados na Imprensa Oficial¹, em jornais diários de grande circulação² e local³, bem como na internet⁴.

Consta que 07 (sete) empresas retiraram o edital (1077/1078), das quais 05 (cinco) atenderam ao chamamento, apresentaram propostas e foram habilitadas (fls.521), porém, apenas a contratada seguiu à fase final do certame, uma vez que 03 (três) delas tiveram suas propostas técnicas desclassificadas diretamente pela Comissão de Licitação, enquanto a quarta teve sua desclassificação decretada após o julgamento de recurso apresentado pela Empresa Unitech Tecnologia de Informação S.A. (fls.843/867, 918/932 e 938/952).

A única proposta comercial conhecida revelou o preço de R\$1.296.039,07 (fl.978), reduzido para R\$1.090.872,16 após negociação (fls.1054/1057).

¹ Diário Oficial do Estado, de 21/12/06 (fl.397).

² Jornal "Folha de São Paulo", de 21/12/06 (fl.399).

³ Jornal "Diário do Povo", de 21/12/06 (fl.398).

⁴ Página eletrônica: www.e-negociospublicos.com.br (fls.397/399).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O ato que homologou o procedimento e adjudicou o objeto à vencedora, expedido em 17/07/07 pela Coordenadora Adjunta do DGA/UNICAMP, Aparecida Lúcia C. Mansur (fl.1057), mereceu divulgação na imprensa oficial⁵ (fl.1058).

Prestada a garantia⁶, as partes firmaram o Contrato nº 502/2007, em 02 de agosto de 2007, com vigência de 12 (doze) meses, contados da sua assinatura, cuja cópia integral encontra-se às fls.1061/1067 e resumo divulgado na forma da lei⁷.

A Equipe de Fiscalização da Unidade Regional de Campinas – UR-3 considerou que, em razão do preço final ter ficado 21,21% maior que o estimado, o procedimento teria afrontado ao previsto no artigo 48 da Lei de Licitações e ao próprio edital do certame, que em seu item 6.2.5 prescreveu o seguinte: "*As propostas em desacordo com os termos deste edital e anexos, ou que apresentem preços excessivos ou inexequíveis, serão desclassificados*".

Apurou ademais, as seguintes impropriedades:

- afronta às Súmulas 24 e 30 deste Tribunal, quanto à exigência de um único atestado de capacidade técnica, que comprovasse a

⁵ Diário Oficial do Estado de 19/07/07 (fl.1058).

⁶ Guia de Recolhimento no valor de R\$54.543,61, datada de 01/08/07 (fls.1060, 1118/1120-A).

⁷ Extrato publicado no Diário Oficial do Estado de 03/08/07 (fl.1068).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

execução de projetos com um mínimo 10.000 homens/hora, representando 83% da estimativa informada de 12.058 horas de trabalho (fls.116/117 e 1082);

- adoção de critérios subjetivos na avaliação das propostas técnicas das empresas, em afronta ao artigo 46,§1º, inciso I c.c. §2º;
- desrespeito ao prazo recursal previsto no artigo 109, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/93, quando da desclassificação da empresa Squadra Tecnologia de Sftwares Ltda.; e
- ausência de justificativa plausível para a exigência de tempo mínimo de experiência dos profissionais que comporiam a equipe técnica da contratada.

Concluiu, assim, pela irregularidade da licitação e do contrato (fls.1121/1129 e 1131).

Manifestações de Assessoria Técnica (fls.1133/1134), Chefia de ATJ (fl.1135) e da douta PFE (fl.1136), no entanto, foram unânimes pela regularidade da matéria.

Diante das impropriedades suscitadas pela Fiscalização, o eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho fixou prazo aos interessados⁸.

⁸ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. em 07/12/07 (fl.1137).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Representada por advogados regularmente constituídos (fls.1138/1141), compareceu a UNICAMP apresentando as justificativas e documentos de fls.1145/1214.

Na sequência, vieram aos autos os documentos de fls.1219/1269, relativos ao Termo Aditivo nº 502/2007-001, de 23/01/08, celebrado com a finalidade de acrescer ao ajuste a importância de R\$147.913,27, correspondente a 13,56% do montante inicialmente ajustado (fls.1243/1244 e Anexos de fls.1245/1267).

UR-3 considerou o Termo Aditivo formalmente em ordem, porém, com base no princípio da acessoriedade, concluiu pela sua irregularidade (fls.1271/1273).

ATJ (fl.1274), Chefia de ATJ (fl.1275) e douta PFE (fl.1276) mantiveram-se favoráveis a aprovação da licitação, contrato e do primeiro Termo Aditivo.

Para análise, ainda, os Termos de Aditamento de 11/06/08, 10/07/08, 11/08/08, 25/08/08, 24/11/08 e 22/12/08, celebrados com as seguintes finalidades:

- **Termo Aditivo nº 502/2007-002, de 11/06/08** (fl.1292).
Prorrogação da vigência contratual para o período de 02/08/2008 a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

01/12/2008 e alteração da razão social de Matera Systems Informática Ltda., para Mater Systems Informática S/A;

- **Termo Aditivo nº 502/2007-003, de 10/07/08** (fl.1302).

Apenas para retificar o contrato quanto à razão social alterada, para constar "MATERA SYSTEMS INFORMÁTICA S/A." e não como constou;

- **Termo Aditivo nº 502/2007-004, de 11/08/08** (fls.1310/1311)

Alterou a fonte de recurso constante na Cláusula Terceira, sendo R\$978.640,49 (valor remanescente) através da Funcional Programática 10.0122.0100.5272 no Elemento Econômico 3339-12, do Orçamento da Universidade e R\$260.144,94 (já pago), através do Convênio UEC/RPIDS no Elemento Econômico 3339-12. Nota de Empenho fl.1313;

- **Termo Aditivo nº 502/2007-005, de 25/08/08** (fls.1329/1330)

Supressão de serviços no valor de R\$75.124,51, equivalente a 6,88% do valor originalmente contratado, passando o ajuste a ter o valor de R\$1.163.660,92. Nota de Anulação de Empenho fl.1334;

- **Termo Aditivo nº 502/2007-006, de 24/11/08** (fls.1348/1349)

Prorrogou a vigência do ajuste para o período de 01/12/08 a 01/03/09; e,

- **Termo Aditivo nº 502/2007-007, de 22/12/08** (fls.1377/1378)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Acresceu ao objeto a quantidade de 1626 homens/hora, no valor de R\$124.632,90, correspondente a 11,43% do montante inicial, que somado ao acréscimo de 13,56% do 1º aditamento, totalizou 24,99%.

As instruções dos Termos Aditivos efetuadas pela UR-3 – Campinas não acusaram impropriedades que, por si só, as maculariam; no entanto, tendo opinado pela irregularidade da licitação e do contrato, invocou o princípio da acessoriedade para concluir desfavoravelmente à aprovação dos mesmos (fls.1340/1344 e 1391/1394).

Douta Procuradoria da Fazenda do Estado manteve entendimento pela regularidade da matéria (fl.1344).

Manifestando-se a respeito das justificativas e dos Termos de Aditamento que sobrevieram, SDG entendeu esclarecida apenas a questão atinente à exigência de atestado único.

Asseverou que a exigência de comprovação de experiência anterior no ramo pertinente, em patamar incompatível com os serviços pactuados e, ainda, com registro em Conselho de Classe, teria restringido a participação de maior número de participantes, em afronta às Súmulas 17 e 24 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Disse, igualmente, que a pontuação de atestados de experiência anterior avaliados na fase habilitatória implicaria desrespeito à Súmula nº 22.

Considerou excessiva, também, as exigências de comprovação de tempo mínimo de experiência de 03 (três) anos para os cargos de Gerente de Projetos e de Analista de Sistemas, além de 02 (dois) anos para Líder Técnico (fls.152/153), notadamente em razão de que tais exigências implicaram a desclassificação de 03 (três) proponentes.

Observando, por fim, que não restou demonstrada a economicidade do ajuste, concluiu pela irregularidade da licitação, do contrato decorrente e dos termos aditivos, atingidos que estariam pela acessoriedade.

Propôs, por conseguinte, o acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 e aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do artigo 104, inciso II, da mesma lei (fls.1396/1398).

Assinado novo prazo aos interessados⁹, compareceu a UNICAMP com as justificativas e documentos de fls.1420/1429.

⁹ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. em 14/10/10 (fl.1410).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Manifestando-se sobre o acrescido, Assessoria Técnica entendeu elucidativas, do ponto de vista econômico, as razões apresentadas, concluindo, assim, pela regularidade da matéria, sob esse aspecto (fl.1431).

Dependência Jurídica, por sua vez, entendeu que as máculas apontadas pela Equipe de Fiscalização não restaram todas elididas, remanescendo aquelas que afrontaram às Súmulas 17 e 24, que seriam responsáveis diretas pela desclassificação de 04 (quatro) empresas que acorreram ao certame, além de outras eventualmente interessadas (fls.823/824 e 953/980).

Propôs o julgamento pela irregularidade da licitação, contrato e termos aditivos, com acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fl.1432).

Na mesma linha, a opinião manifestada por Chefia de ATJ (fls.1433/1435).

Não foi outro o entendimento de SDG, que reiterou sua manifestação de fls.1396/1398, pela irregularidade da licitação, do contrato e dos termos aditivos (fls.1437/1439).

Douta PFE, por fim, ratificou manifestações anteriores (fls.1276 e 1344) pela regularidade da matéria (fl.1441).

É o relatório.

EJK.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

No que tange à regra de publicidade prevista em lei, o procedimento não merece qualquer censura, sendo o edital da Concorrência divulgado na imprensa oficial do Estado, em jornais diários de grande circulação e local, além da internet, atraindo o interesse de 07 (sete) empresas do ramo.

O mesmo não se pode dizer quanto às exigências de comprovação de experiência anterior, uma vez que se exigiu patamar incompatível com os serviços pactuados, de aproximadamente 83% (oitenta e três por cento) do total estimado, em evidente afronta à Súmula 24¹⁰ deste Tribunal.

Nessa mesma linha, a atribuição de pontos, na fase de análise técnica, a atestados comprobatórios de experiência anterior já utilizados para fins de habilitação, de fato constituiu falha que contraria jurisprudência consolidada na Súmula 22 deste Tribunal¹¹.

¹⁰ **SÚMULA Nº 24** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

¹¹ **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

Por fim, diante da desclassificação de 03 (três) proponentes por deixarem de comprovar tempo mínimo de experiência de 03 (três) anos para os cargos de Gerente de Projetos e de Analista de Sistemas e de 02 (dois) anos para Líder Técnico (fls.152/153), restou evidente a restritividade de tais exigências.

Ademais, o valor contratado ficou aproximadamente 21,21% acima do estimado, não restando comprovada a economicidade do ajuste.

Ante o exposto, acolho as manifestações desfavoráveis da Fiscalização, Assessoria Técnico-Jurídica, Chefia de ATJ e SDG e **VOTO pela irregularidade da Concorrência e do Contrato nº 502/2007, de 02 de agosto de 2007, celebrado entre a Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e Matera Systems Informática S/A (antiga Matera Systems Informática Ltda.), 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 Universidade informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades.

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico aos responsáveis Paulo Eduardo M. Rodrigues da Silva (Pró-Reitor de Desenvolvimento Universitário) e José Tadeu Jorge (Reitor), multas individuais no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESP`s, a serem recolhidas 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