



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 16/09/2014 – ITEM 66

**TC-004165/026/07**

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Santo André.

**Contratada:** Conspont Construtora e Incorporadora de Serviços Ltda.

**Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação:** Miriam Mós Blois (Secretária de Obras e Serviços Públicos).

**Autoridades que firmaram os Instrumentos:** Vladimir Augusto de Souza Rossi, Teresa Santos, Aguinaldo Balon e Jorge Luiz Guzo (Secretários de Administração e Modernização).

**Objeto:** Execução de escada externa de segurança do prédio do Executivo, no Município de Santo André, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos.

**Em Julgamento:** Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 21-12-06. Valor – R\$1.990.000,00. Termos Aditivos firmados em 19-10-07, 18-01-08 e 29-06-09. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 04-10-07, 31-03-12 e 11-07-14.

**Advogados:** Valter Corrêa da Silva, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, Wania Diniz Paradelo Marcelo Bulgareli, Niljanil Bueno Brasil, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Caio César Benício Rizek, Graziela Nóbrega da Silva, Daniela Gabriel Fasson, Rodrigo Pozzi Borba da Silva e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-5 – DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-4 – DSF-II.

### RELATÓRIO

Em exame, ajuste firmado em 21/12/06 entre a Prefeitura Municipal de Santo André e a empresa Conspont Construtora e Incorporadora de Serviços Ltda., no valor de R\$ 1.990.000,00, destinado à execução de escada externa de segurança



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

do prédio do Poder Executivo Municipal, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos, precedido de Concorrência Pública, cujo edital nº 425/2006 foi divulgado pela imprensa oficial e em jornal regional<sup>1</sup>.

Retiraram o instrumento convocatório 11 (onze) interessados, tendo ocorrido ao certame 04 (quatro) empresas, sendo que somente 1 (uma) foi habilitada.

As inabilitações decorreram do não atendimento aos itens escolhidos como parcelas de maior relevância, para fins de comprovação de capacitação operacional e habilitação técnico-profissional, descritos nas cláusulas 5.4.2, alínea "b"<sup>2</sup> e 5.4.4, "b" do edital<sup>3</sup>.

A Fiscalização concluiu pela regularidade da licitação e do contrato (fls. 606/610).

Assessoria Técnica e sua Chefia manifestaram-se pela aprovação da matéria (fls. 620/624).

Já SDG considerou que os motivos que inabilitaram as proponentes não foram devidamente justificados pela origem. Assim, propugnou pela notificação dos interessados (fls. 625/627).

---

<sup>1</sup> DOE de 19/09/06 (fls. 102); Diário do Grande ABC, de 19/09/06 (fls. 103).

<sup>2</sup> b) Execução de fechamentos com vidro laminado temperado, sistema de instalação SPIDER - 250 m<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> b) Execução de fechamentos com vidro laminado temperado, sistema de instalação SPIDER.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Por intermédio do despacho de fl. 628, os responsáveis foram devidamente notificados, tendo a Prefeitura ofertado os esclarecimentos de fls. 633/657.

Mencionou que a obra em análise decorreu de determinação do Poder Judiciário para que o Município providenciasse a execução de escada de emergência no edifício sede da Prefeitura.

Tratando-se de prédio histórico em processo de tombamento, a obra estaria sob apreciação do CONDEPHAAT. Assim, qualquer mudança deveria ser avençada com o arquiteto executor do projeto original.

Asseverou que a solução da obra foi objeto de acordo entre Ministério Público, escritório de arquitetura, CONDEPHAAT e Município de Santo André, o que determinara a rigorosidade na escolha da técnica e do material a ser aplicado, realçando que somente o harmonioso conjunto de paredes de vidro atenderia ao padrão arquitetônico original do edifício, decorrendo desta circunstância a imprescindibilidade da especificação do sistema "Spider Glass".

Por fim, aduziu que havia diversas empresas no mercado que teriam condições de executar referidos serviços, tais



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

como "Racional", "Birman/Matec", "Método Engenharia", entre outras, as quais, contudo, não teriam participado do certame.

A unidade especializada da Assessoria Técnica acolheu as alegações apresentadas pela defesa e opinou pela regularidade das exigências em comento (fls. 682/683).

Entretanto, foi acostada aos autos documentação concernente à formalização dos aditivos firmados em 19/10/07 e 18/01/08. O primeiro teve a finalidade de promover acréscimo contratual de 24,60%, bem como prorrogar o ajuste por 90 dias. Já o segundo prorrogou a avença por mais 60 dias.

Considerou a Fiscalização que referidos termos se encontrariam formalmente em ordem.

Já Assessoria Técnica mencionou que o percentual retro mencionado seria resultante de acréscimos e supressões. Caso fossem considerados os acréscimos contratuais, o aumento seria de 55%, conforme relatório técnico da Prefeitura à fl. 723.

Chefia de ATJ propôs fossem acostados aos presentes autos os termos de recebimento provisório e definitivo da obra (fls. 825/826).

Nesse ínterim, nova documentação foi juntada pela origem, desta feita atinente ao termo aditivo celebrado em 29/06/09,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

que teve o intuito de prorrogar novamente o ajuste pelo prazo de 90 dias.

A Fiscalização, em seu laudo, não apontou óbices à regularidade da matéria.

Assessoria Técnica e sua Chefia manifestaram-se pela aprovação do certame, do contrato e dos termos aditivos.

Já SDG questionou o valor estimado da contratação, que serviu de base para o cálculo do capital social mínimo exigido dos licitantes, no percentual de 10%.

Isto porque referida estimativa, além da planilha de custos unitários, teria incluído o valor de R\$ 10.000,00, a título de "verba para instalação e mobilização", bem como acréscimo de BDI de 25%.

Assim, os interessados foram novamente notificados, conforme despacho de fls. 928/929.

Em resposta, a Prefeitura compareceu aos autos e ofertou defesa às fls. 947/955, enquanto o prefeito à época, Senhor Aidan Antonio Ravin, protocolizou as justificativas de fls. 958/977.

Alegou a Prefeitura que, além dos custos diretos contidos na planilha de quantidades e preços, os valores da obra também são compostos por custos indiretos que igualmente deveriam



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

fazer parte do valor estimado da contratação. Assim, procedera corretamente ao considerar o custo total do empreendimento para obtenção da estimativa do valor a ser licitado.

Aduziu que o acréscimo contratual decorreu de modificação no projeto para melhor adequação técnica.

Já o prefeito à época alegou que as alterações necessárias foram detectadas somente no decorrer da execução da obra, sendo que não teria havido distorção do objeto pretendido, qual seja, a construção da escada de incêndio no prédio do Executivo de Santo André.

Lembrou que a unidade especializada da Assessoria Técnica opinara pela regularidade da matéria.

Quanto à inclusão do BDI no orçamento estimado da contratação, citou precedentes deste Tribunal consubstanciados nos TC's 37126/026/08, 5933/026/11 e 10938/026/11.

Assessoria Técnica e sua Chefia reiteraram manifestação pela regularidade da matéria, sendo que a unidade especializada de ATJ consignou que as alterações promovidas não descaracterizariam o objeto da licitação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

SDG, por sua vez, pronunciou-se pela irregularidade da licitação, do contrato e dos termos aditivos, por acessoriedade.

Considerou que, além dos custos da obra, o BDI também contemplaria o lucro empresarial envolvido.

Ressaltou que a fixação do percentual de BDI seria reprovada por este Tribunal. Citou como exemplo, decisório proferido no âmbito do TC-786/989/12-9.

Mencionou, ainda, que a despesa de instalação e mobilização, no valor de R\$ 10.000,00, deveria ser demonstrada em separado das demais parcelas, nos termos do art. 40, XIII, da Lei de Licitações<sup>4</sup>.

Impugnou as exigências contidas nos itens 5.4.2<sup>5</sup> e 5.4.4<sup>6</sup> do edital, que estabeleceriam, respectivamente, as exigências

---

<sup>4</sup> Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas.

<sup>5</sup> 5.4.2 - Atestado (s) ou Certidão (ões), emitido (s) em nome da empresa licitante, emitido (s) pelo contratante titular, fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado (s) do (s) certificado (s) de Acervo Técnico - CAT (s), devidamente vinculado (s), expedido (s) pela entidade profissional competente (...).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

de Certidão de Acervo Técnico (CAT) para comprovação de capacidade operacional, bem como de atestados para demonstração de qualificação técnico-profissional, em detrimento às Súmulas nºs 23<sup>7</sup> e 24<sup>8</sup> deste Tribunal.

Por intermédio do despacho de fl. 991, os responsáveis foram notificados, tendo o Município apresentado a defesa de fls. 999/1005.

Asseverou que o BDI faria parte das despesas que seriam suportadas pela Administração, motivo pelo qual deveria estar incluído no valor estimado da contratação, nos termos do art. 7º, §2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93<sup>9</sup>, até porque seria sobre esses

---

<sup>6</sup> 5.4.4 - Atestado (s) de Responsabilidade Técnica, emitido (s) em nome do profissional citado no item 5.4.3, fornecido (s) por pessoa de direito público ou privado acompanhado (s) do Certificado de Acervo Técnico – CAT (...).

<sup>7</sup> SÚMULA Nº 23 - Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:  
(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

valores que seriam projetados os recursos orçamentários para suportar os gastos a serem realizados pela municipalidade.

Salientou que o BDI não fora estabelecido como percentual fixo, podendo os licitantes, em sua proposta, indicar o índice mais adequado e de acordo com a sua conveniência. O mesmo ocorreria com a verba de mobilização.

Quanto à exigência de atestados acompanhados da CAT, defendeu que as experiências pretéritas das licitantes estariam representadas pelo somatório do acervo técnico de seus profissionais, bem como que o registro de atestados se aperfeiçoaria pela emissão da correspondente certidão, a qual comprovaria a autenticidade de referidos documentos, contendo tanto o nome do profissional quanto da empresa correspondente.

Afirmou que, na maioria dos casos, mesmo não sendo exigido pelos editais, os atestados viriam acompanhados da CAT.

É o relatório.

DA



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

De início, acolho a defesa apresentada no sentido da pertinência da inclusão de BDI no valor estimado da contratação para finalidade de reserva orçamentária e determinação do capital mínimo exigido dos licitantes.

Isto porque, na presente análise, restou demonstrado que não houve fixação de referido percentual para efeito de elaboração das propostas, procedimento vedado pela jurisprudência desta Corte; contudo, não foi o caso.

Ainda vejo que foram adequadas as parcelas eleitas para comprovação da capacidade empresarial das proponentes, eis que não constituíram objeto de restrição por parte da unidade especializada da Casa.

Não obstante tais circunstâncias tenham sido justificadas pela defesa, observo que a instrução dos autos apontou a existência de disposições editalícias de cunho restritivo, que acabaram por contaminar a licitação, haja vista que dos 11 (onze) interessados que retiraram o instrumento convocatório, participaram do certame somente 4 (quatro) empresas, restando somente 01 (uma) habilitada.



## 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), tanto para fins de comprovação da capacidade operacional dos licitantes, quanto para efeito de demonstração da qualificação profissional dos responsáveis técnicos.

Registro que, à época do ajuste, assinado em 21/12/06, já havia sido editada nesta Corte a Súmula nº 23<sup>10</sup>, cujo teor define que a CAT é documento atrelado à qualificação do profissional, ao passo que a capacitação operacional será comprovada mediante a apresentação de atestados, nos termos da Súmula 24 deste TCESP<sup>11</sup>. Daí se depreende que a exigência de ambos os documentos para cada comprovação não atendeu a esse pressuposto.

Nesse sentido, julgado deste Tribunal proferido no TC-2293/989/13<sup>12</sup>, que reafirmou ser inadequada a cumulação de tais comprovações, ocasião em que foi exarado, pela Presidência da

---

<sup>10</sup> **SÚMULA Nº 23** - Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

<sup>11</sup> **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.

<sup>12</sup> Tribunal Pleno – Sessão de 13/11/2013



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Casa, o voto que decidiu a questão em comento, após empate técnico ocorrido na votação que antecedeu referido decisório, restando consignado que a exigência em tela está em desacordo com a normatização vigente.

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

Por derradeiro, frente aos desacertos detectados na matéria principal, restam contaminados os termos que sobrevieram, como preceitua o princípio da acessoriedade.

Assim, acolhendo a manifestação desfavorável de SDG, meu **VOTO considera irregular a licitação, o contrato dela decorrente, firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo André e a empresa Consport Construtora e Incorporadora de Serviços Ltda., bem como os aditivos firmados em 19-10-07, 18-01-08 e 29-06-09, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, retro mencionado, importa que o atual Gestor Municipal



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

informe a esta Egrégia Corte, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências administrativas adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**