



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 22/07/2014 – ITEM 05

TC-043582/026/10

Contratante: CESP – Companhia Energética de São Paulo.

Contratada: Servtec Serviços Técnicos Terceirizados Ltda.

Abertura do Certame Licitatório por: Resolução de Diretoria em 31-08-10.

Homologação e Despesa Autorizada por: Resolução de Diretoria em 21-10-10.

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Armando Shalders Neto (Diretor Administrativo) e Iramir Barba Pacheco (Diretor de Engenharia e Construção).

Objeto: Prestação de serviços de reforma e modernização da Ponte Rolante – capacidade de 10 toneladas, de fechamento da jusante das Unidades Geradoras de Usina Hidrelétrica – UHE Eng^o Souza Dias Jupiá, com sede em Castilho/SP – Lote 01 e reforma geral da Ponte Rolante – capacidade de 35 toneladas, para tomada d'água da Usina Hidrelétrica – UHE Jaguari localizada no Município de São José dos Campos/SP – Lote 02.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Eletrônico. Contrato celebrado em 03-11-10. Valor – R\$2.300.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicadas no D.O.E. de 02-04-11 e 17-06-11.

Procuradores da Fazenda: Vitorino Francisco Antunes Neto e Jorge Eluf Neto.

Fiscalizada por: GDF-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame contrato celebrado em 03/11/2010, entre a CESP – Companhia Energética de São Paulo e a empresa Servtec Serviços Técnicos Terceirizados Ltda., objetivando a prestação de serviços de reforma e modernização da Ponte Rolante de fechamento da jusante das Unidades Geradoras da Usina



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Hidrelétrica Eng. Souza Dias (Jupiá), sediada no Município de Castilho, com capacidade de 10 toneladas, pelo valor de R\$ 2.300.000,00 e prazo de sete meses (fls. 153/180).

Pregão Eletrônico precedeu o contrato, com edital divulgado em 01/10/2010 (fls. 56/114 e 184/185).

O certame teve como objeto os serviços descritos no referido ajuste (Lote 01) e a reforma geral da Ponte Rolante com capacidade de 35 toneladas, para tomada d'água da Usina Hidrelétrica - UHE Jaguari localizada no Município de São José dos Campos (Lote 02).

Dezessete empresas fizeram download do Edital (fl. 115) e duas interessadas compareceram à sessão pública, sendo que duas formularam propostas sobre o Lote 01 e apenas uma sobre o Lote 02 (fls. 145/148).

A licitação foi declarada fracassada em relação ao Lote 02, pois a única participante propôs valor muito superior ao originalmente estimado: R\$ 850.000,00, sendo que havia sido orçado R\$ 296.635,00.

Servtec Serviços Técnicos Terceirizados Ltda. ofertou o menor lance em relação ao Lote 01 e foi declarada vitoriosa, sendo a ela adjudicado esse objeto (fl. 149).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Todos os atos praticados foram devidamente divulgados pela imprensa oficial.

A instrução preliminar dos autos ficou a cargo da 5ª Diretoria de Fiscalização – DF-05 (fls. 192/198), que propugnou pela regularidade da matéria em análise.

Não foi constatada a existência de contratação anterior, com a mesma finalidade.

Instada a se manifestar sobre a matéria, a unidade de engenharia de ATJ solicitou da origem o encaminhamento de *"planilha pormenorizada, com os itens a serem mantidos, reformados e/ou readequados, com a indicação de suas quantidades e preços. Indicando ainda, a forma de medição a ser adotada"* (fls. 201/202).

Assessoria Técnica também examinou os aspectos econômicos e jurídicos envolvidos, opinando pela aprovação dos atos (fl. 203).

Chefia de ATJ encaminhou os autos à douta PFE, que também propôs a regularidade da matéria (fls. 204/205).

Tendo em vista a solicitação de fls. 201/202, foi assinado prazo à origem (fl. 206).

CESP apresentou seus esclarecimentos a fls. 209/212, nos quais descreveu os serviços incluídos no contrato e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

especificou as fases em que seriam realizados os desembolsos dos valores pactuados.

Além disso, relatou que em 19/04/2011 teria sido concluída a primeira fase (levantamento de dados em campo, peritagem e emissão de relatório) e iniciada a segunda etapa, de elaboração e envio para aprovação de projetos e desenhos.

Nas mesmas justificativas, discriminou os novos sistemas, equipamentos e componentes que seriam fornecidos na terceira fase da contratação, bem como os serviços de desmontagem e montagem total, adaptação da estrutura e tratamento anticorrosivo compreendidos na quarta etapa, além de testes de aceitação e devolução do equipamento para operação normal, na fase conclusiva.

Retornaram os autos para exame da área de engenharia de ATJ, que vislumbrou violação ao artigo 3º do Decreto nº 56.565/10, pois a complexidade dos serviços descritos pela origem tornaria a modalidade pregão inadequada para a escolha da contratada (fls. 214/215).

Chefia de ATJ entendeu da mesma forma, visto que *"os serviços pretendidos não são padronizáveis ou de prateleira, estando sujeitos à intensa atividade intelectual, com razoável grau de subjetivismo, destinando-se a atender demandas específicas"*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Prova desse entendimento seria a necessidade de "*projeto conceitual*", ou seja, de uma fase inicial do processo de concepção de um produto para modelagem da situação, com esboço prévio de diversas configurações (fls. 216/222), que tornaria necessária a opção pela licitação do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.666/93.

Com isso, propôs nova assinatura de prazo para ampla defesa das interessadas.

Acolhida a proposta a fl. 224, houve nova manifestação da CESP a fls. 228/230, na qual a mesma declarou que o ajuste não teve como finalidade a execução de projeto de uma nova ponte rolante, com a elaboração do respectivo projeto básico ou executivo, mas apenas a reforma e modernização de uma já existente, razão pela qual a escolha do pregão pela contratante seria acertada.

Nessas justificativas foi citada a decisão proferida pela Segunda Câmara, nos autos do TC-045036/026/08, como precedente favorável à contratante.

Na sequência, Chefia de ATJ manteve o entendimento anterior pela irregularidade (fl. 232), enquanto o douto MPC pugnou pela aceitação dos atos (fl. 233).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

SDG examinou o julgado¹ citado pela origem e apresentou opinião divergente, evidenciando que neste caso específico a contratação foi ampla e englobou serviços de *"elaboração de projeto, estudos e simulações, além do fornecimento de equipamentos, consoante Especificações Técnicas – Anexo I (fls. 80/96)."*

Assim, valeu-se das conclusões da unidade de engenharia de ATJ, para manifestar-se pela irregularidade dos atos (fls. 235/236).

É o relatório.

MFR

¹ TC-045036/026/08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Acompanho integralmente o posicionamento da unidade de engenharia da Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG, pela irregularidade da matéria.

Para que a modalidade pregão eletrônico pudesse ser considerada adequada, a licitação deveria ter como finalidade a prestação de serviços comuns de engenharia, o que não se verificou.

Consoante bem observado por SDG, a contratação é demasiadamente ampla, *"pois engloba serviços como elaboração de projeto, estudos e simulações, além do fornecimento de equipamentos"* (fl. 236).

A descrição da extensão do serviço no item 3² do Anexo I do Contrato (fls. 80/96 e 160/179), bem como o conteúdo de

² **"3 EXTENSÃO DO SERVIÇO** Os serviços abrangidos por esta especificação consistem na elaboração de projeto de modernização, reforma geral eletromecânica com modernização da ponte, testes e fornecimento de materiais e componentes. A extensão do serviço compreende ainda: Levantamento de campo e peritagem no equipamento, antes do início do projeto; Emissão de relatório de inspeção; Projeto de reforma e modernização; Plano de inspeção e testes; Testes e Comissionamento/Start-up; Treinamento de inversores de frequência; Materiais e serviços para reparos nos caminhos de rolamentos da Ponte Rolante; Responsabilizar-se pelo destino final de materiais descartáveis, sucatas e entulhos, fornecendo recipientes apropriados para o recolhimento destes materiais e indicando o local para o descarte; Óleos lubrificantes para os redutores e graxas para o sistema de lubrificação centralizada dos mancais de rolamento e escorregamento; Fornecimento de quaisquer tipos de serviços e/ou materiais que não estão descritos no escopo, mesmo que faça parte da Ponte Rolante ou sua vizinhança, prédio, caminho de rolamento, alimentação, etc.; Andaimos; Manual de operação e manutenção, catálogos e manuais dos componentes fornecidos; Manual de Montagem; Manual de Comissionamento (testes)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

seus itens 3.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3³, não deixam dúvidas a este respeito.

Além disso, os esclarecimentos da CESP (fls. 209/212) corroboram tal entendimento, visto que a mesma descreve a execução do contrato em cinco fases, iniciadas pelo levantamento prévio de campo, seguida de elaboração de projeto, fabricação e fornecimento de peças, efetiva reforma e realização de testes finais.

Observo que a unidade de engenharia da Assessoria Técnica desta Casa também foi contrária à realização de pregão eletrônico para a prestação de serviços dessa natureza e grau de complexidade.

A este respeito, muito bem se posicionou a Chefia de ATJ (fl. 220):

"O pregão deve ser utilizado para contratação de serviços de engenharia com parcimônia, uma vez que a definição deficiente do objeto ou o seu não enquadramento como serviço de natureza comum se traduz em potenciais prejuízos para a Administração. No caso de contratação de empresa para elaboração de projetos básicos e executivos, principalmente

³ Esses itens dispõem sobre as características do projeto prévio incluído na contratação, além de deixar clara a necessidade de levantamento de campo anterior ao mesmo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

quando incluir estudos e levantamentos preliminares, além de estudo de viabilidade e projeto conceitual, não se vislumbra possibilidade de escolha da vencedora apenas com base no menor preço, conforme realizado no rito do pregão, haja vista a necessidade de classificação dos proponentes de acordo com a valorização das propostas técnicas e de preço.”

Destaco, por fim, que no TC-008414/026/07, por mim relatado, foi reprovado pregão realizado pela própria CESP, para contratação de serviços de reforma e modernização de pórtico rolante das Unidades Geradoras da UHE Engenheiro Souza Dias, valendo ressaltar que o item 3 do Anexo I daquele Contrato apresentou conteúdo muito semelhante àquele ora examinado:

“No presente caso, parece-me evidente que o objeto em análise não possui característica de serviço comum, passível de ser licitado por meio de Pregão. (...)

*Além disso, como bem destacado por SDG, ‘as próprias características de operação do pórtico rolante, cujo projeto é específico e único, evidenciam que o serviço a ser realizado demanda elaboração de um projeto técnico para a sua consecução, tanto é que previsto **no item 3 do***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Anexo I do Contrato⁴ como obrigação da contratada e, portanto, não se trata de objeto que foi prévia e objetivamente definido no edital’.

Consoante leciona Hely Lopes Meirelles:

‘Diferentemente das outras espécies de licitação, em que a modalidade é estabelecida em função do valor do objeto licitado, o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Nos termos do citado diploma, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado. (...) O que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. (...) No pregão o fator técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço.’ (Direito Administrativo Brasileiro, 34ª Edição, p. 327). (...)

Assim, acolho os pronunciamentos de Auditoria, ATJ, SDG e d. PFE e voto pela irregularidade do Pregão ASC/OME/5063/2006 e do Contrato celebrado em 30/01/07, com aplicação dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

⁴ “ 3. EXTENSÃO DO SERVIÇO Os serviços abrangidos por esta especificação consistem na elaboração de projeto de modernização, reforma geral eletromecânica com modernização do pórtico, testes e fornecimento de materiais e componentes.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ainda nesta oportunidade, aplico aos Responsáveis, Silvio Roberto Areco Gomes e Hilton Paulo da Silva, individualmente, multa no valor de 200 (duzentas) UFESPs, nos termos do artigo 104, inciso II, do documento legal supramencionado, porque desrespeitadas as disposições do artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/027, bem como do artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93.”

Assim, acolho os pronunciamentos desfavoráveis da unidade de engenharia de Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG e **voto pela irregularidade do Pregão Eletrônico nº ASC/GME/5060/2010, do decorrente contrato celebrado em 03/11/2010 entre a CESP – Companhia Energética de São Paulo e a Servtec Serviços Técnicos Terceirizados Ltda., aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, inciso XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, importa que o atual Gestor da CESP informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs para cada um dos responsáveis pela homologação do certame e celebração do ajuste original - Armando Shalders Neto e Iramir Barba Pacheco - a ser recolhida na forma da Lei nº 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 a posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro