

29-03-22

SEB

=====  
44 TC-020781.989.19-9

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável pela Homologação do Certame Licitatório e pelos Instrumento:** José Roberto Piteri (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Licitação – Concorrência. Contrato de 18-07-19. Valor – R\$27.710.588,00.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====  
45 TC-020874.989.19-7

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel", no Jardim Silveira.

**Responsáveis:** Rubens Furlan (Prefeito), Análio Augusto dos Reis e José Roberto Piteri (Secretários Municipais).

**Em Julgamento:** Acompanhamento da Execução Contratual.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====  
46 TC-024664.989.20-9

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável:** José Roberto Piteri (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Termo Aditivo de 23-12-19.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Goncalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====  
47 TC-024666.989.20-7

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável:** Análio Augusto dos Reis (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Termo Aditivo de 10-06-20.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====  
48 TC-024668.989.20-5

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável:** Análio Augusto dos Reis (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Termo Aditivo de 13-10-20.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo

(OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====

49 TC-027322.989.20-3

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável:** Análio Augusto dos Reis (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Termo Aditivo de 10-11-20.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====

50 TC-010250.989.21-7

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Barueri.

**Contratada:** Construalpha Construções EIRELI.

**Objeto:** Reconstrução da EMEF "José Leandro de Barros Pimentel" – Jardim Silveira.

**Responsável:** José Roberto Piteri (Secretário Municipal).

**Em Julgamento:** Termo de Recebimento Provisório de 10-03-21. Termo de Recebimento Definitivo de 01-06-21.

**Advogados:** Valmar Gama Alves (OAB/SP nº 247.531), Jocimar Ramos Moura (OAB/SP nº 408.328), Claudia Gonçalves Fernandes (OAB/SP nº 259.516), Humberto Alexandre Foltran Fernandes (OAB/SP nº 142.502), Alexandre de Lorenzi (OAB/SP nº 174.629), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fábio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Fábio Albergaria Modinger (OAB/SP nº 401.221), Yan Daniel Silva (OAB/SP nº 408.816), Karen Silva do Bonfim (OAB/SP nº 410.314), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818) e outros.

=====

**EMENTA: LICITAÇÃO. CONTRATO. CONCORRÊNCIA. OBRAS DE ENGENHARIA PARA RECONSTRUÇÃO DE ESCOLA MUNICIPAL. EXIGÊNCIAS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL EXCESSIVAS. RELEVAMENTO NO CASO CONCRETO.**

**INCLUSÃO DE ITEM SOBRE ‘ADMINISTRAÇÃO LOCAL’ NO BDI, IMPACTANDO INDEVIDAMENTE O VALOR DO AJUSTE. IMPROPRIEDADES EM ITENS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. DEFASAGEM DO ORÇAMENTO BÁSICO SUPERIOR A SEIS MESES. PREJUÍZO À TRANSPARÊNCIA. TERMOS ADITIVOS. ACESSORIEDADE, EXCETO NAQUELES DE MERA PRORROGAÇÃO DE PRAZO. IRREGULARIDADE, COM ADVERTÊNCIA. EXECUÇÃO CONTRATUAL. FALHAS SANADAS. TERMOS DE RECEBIMENTO. CONHECIMENTO.**

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Em exame o **Contrato nº 125/2019<sup>1</sup>**, de 18-07-19, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE BARUERI** e a empresa **CONSTRUALPHA CONSTRUÇÕES EIRELLI**, tendo por objeto a reconstrução da EMEF José Leandro de Barros Pimentel – Jardim Silveira, com prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos, contados a partir da emissão da ordem de início dos serviços, e valor de R\$ 27.710.588,00 (vinte e sete milhões, setecentos e dez mil, quinhentos e oitenta e oito reais).

Também em apreciação os seguintes termos aditivos:

**(i) Termo de 1º de Aditamento<sup>2</sup>**, de 23-12-19, com o intuito de acrescer o valor contratual em R\$ 1.710.678,14 (um milhão, setecentos e dez mil, seiscentos e setenta e oito reais e quatorze centavos), correspondente a 6,17% do pactuado;

**(ii) Termo de 2º Aditamento<sup>3</sup>**, firmado em 10-06-20, com o fim de prorrogar o prazo contratual por 90 (noventa) dias;

**(iii) Termo de 3º Aditamento<sup>4</sup>**, celebrado em 13-10-20, para dilatar por mais 120 (cento e vinte) dias o prazo do ajuste;

**(iv) Termo de 4º Aditamento<sup>5</sup>**, de 10-11-20, para acrescer R\$ 1.702.673,85 (um milhão, setecentos e dois mil, seiscentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), correspondente a 6,14% do pactuado.

<sup>1</sup> Evento 1.23 do TC-020781.989.19.

<sup>2</sup> Evento 1.11 do TC-024664.989.20.

<sup>3</sup> Evento 1.5 do TC-024666.989.20.

<sup>4</sup> Evento 1.6 do TC-024668.989.20.

Ainda em análise o **acompanhamento da execução contratual** (TC-020874.989.19) e os **termos de recebimento provisório e definitivo** (respectivamente, eventos 1.5 do TC-010250.989.21 e 82.69 do TC-020874.989.19).

**1.2** O ajuste foi precedido da **Concorrência Pública SO/nº 008/2019**, do tipo menor preço global, cujo edital foi divulgado em 23-03-19 no Diário Oficial, com data da sessão pública marcada para 06-05-19<sup>6</sup>.

O certame contou com a participação de 13 (treze) proponentes, das quais 4 (quatro) foram inabilitadas, sendo a habilitação de uma delas resultante do deferimento de recurso administrativo. Assim, 9 (nove) empresas tiveram as suas propostas avaliadas e foram classificadas. Ao final, a licitação foi homologada e o objeto adjudicado à ora contratada pela autoridade competente<sup>7</sup>.

**1.3** As partes foram cientificadas da sua remessa a este Tribunal para fins de instrução e julgamento, bem como notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual por meio de publicações no Diário Oficial do Estado<sup>8</sup>.

**1.4** Na instrução dos autos, a **Fiscalização**<sup>9</sup> apontou as seguintes máculas à contratação:

- a) excessiva exigência de qualificação técnica operacional;
- b) defasagem dos preços de referência superior a 6 meses;
- c) pré-determinação de taxas percentuais sobre os itens do orçamento, a título de “acompanhamento técnico de obra” e “controle tecnológico”, sem o correspondente embasamento técnico, no ajuste principal e nos 1º e 4º Termos Aditivos;

---

<sup>5</sup> Evento 1.10 do TC-027322.989.20.

<sup>6</sup>Eventos 1.12 / 1.14 do TC-020781.989.19.

<sup>7</sup> Eventos 1.19 / 1.22.

<sup>8</sup> Eventos 1.28 do TC-020781.989.19; 1.15 do TC-024664.989.20; 1.8 do TC-024666.989.20; 1.8 do TC-024668.989.20; 1.14 do TC-027322.989.20.

<sup>9</sup>Eventos 19.13 do TC-020781.989.19; 15.3 do TC-024664.989.20; 16.2 do TC-024666.989.20;16.3 do TC-024668.989.20; 16.2 do TC-027322.989.20; 28.12, 34.2, 63.3, 87.4 e 89.1do TC-20874.989.19; e 9.1 do TC-010250.989.21.

- d) impropriedades no cálculo do BDI;
- e) empenho inconsistente com o cronograma físico-financeiro;
- f) alteração, por meio do 1º Termo Aditivo, do projeto de fundação com base em fato de conhecimento prévio à sua elaboração;
- i) acessoriedade em relação a todos os termos aditivos.

Quanto ao acompanhamento da execução contratual, registrou em sua primeira visita a ocorrência de atrasos nas obras em função da descoberta de redes de águas pluviais e de esgoto atravessando o terreno, que não poderiam ser identificadas antes da demolição da escola então existente por não constarem dos cadastros da Prefeitura.

Também verificou que a placa de sinalização da obra não atendia aos critérios do artigo 16 da Lei nº 5.194/66; inadequação dos cálculos de BDI, instalações sanitárias do canteiro de obras irregulares e ausência de ART de fiscalização.

No entanto, em suas análises posteriores, relatou a regularização da obra e a sua conclusão, não registrando pendências quanto aos termos de recebimento provisório e definitivo.

**1.5** Notificadas as partes<sup>10</sup>, a **Prefeitura** apresentou justificativas<sup>11</sup>, por meio das quais sustentou não ter havido inabilitação por não atender à exigência de demonstrar o acervo técnico acompanhado dos atestados de capacidade técnica, mas sim sobre o conteúdo dos atestados. Além disso, expôs que a requisição editalícia teria o condão de tornar o edital mais preciso.

Com relação ao orçamento estimativo, defendeu a adoção de tabela em conformidade com a necessidade orçamentária da Administração, não tendo havido impugnações ou prejuízo.

---

<sup>10</sup> Eventos 22.1 do TC-020781.989.19; 18.1 do TC-024664.989.20; 19.1 do TC-024666.989.20; 19.1 do TC-024668.989.20; 19.1 do TC-027322.989.20.

<sup>11</sup> Eventos 52 do TC-020781.989.19; 45 do TC-024664.989.20; 46 do TC-024666.989.20; 46 do TC-024668.989.20; 31 do TC-027322.989.20; 54.78 e 82.70 do TC-20874.989.19.

Em sua perspectiva, a inclusão de acompanhamento da obra e controle tecnológico se fez salutar para garantir a segurança e a qualidade do objeto.

Quanto aos termos aditivos, asseverou não ter havido duplicidade de cobrança de acompanhamento de obras, eis que realizada por empresa terceirizada, além de ser imprescindível a apresentação de relatórios de acompanhamento do serviço como condição para os respectivos pagamentos.

Destacou que a alteração da fundação foi complementar às demais mudanças nas obras — remanejamento de galerias pluviais e identificação de rochas e matacões — que foram aceitos pela Fiscalização. Afirmou, ademais, representarem uma parte ínfima das obras, mas que ainda assim eram essenciais.

Pugnou, por fim, pelo afastamento do princípio da acessoriedade.

O então **Prefeito Municipal**<sup>12</sup>, Rubens Furlan, asseverou estar a exigência de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em consonância com a lei e com o interesse público, por evidenciar a experiência profissional no caso concreto.

Frisou também ser o contrato em tela uma modalidade de ajuste *turn key*, em que a obra é entregue finalizada para a utilização, devendo estar amparada em critérios objetivos, como buscou explicitar ao longo da licitação. Assim, pugnou pela conversão das falhas apontadas no ajuste principal em meras recomendações.

Acompanhou manifestação da Prefeitura nos aspectos concernentes aos termos aditivos.

---

<sup>12</sup> Eventos 54 do TC-020781.989.19; 59.1 do TC-024664.989.20; 60 do TC-024666.989.20; 60 do TC-024668.989.20; e 30 do TC-027322.989.20.

**1.6** O Ministério Público de Contas<sup>13</sup> obteve vista dos autos e certificou que os processos não foram selecionados para manifestação, nos termos do disposto no Ato Normativo nº 006/2014 – PGC (DOE de 08-02-14).

É o relatório.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos em análise revela que a licitação e o contrato não se encontram em condições de receber a aprovação deste Tribunal.

**2.2** Excepciono desse entendimento, porém, a crítica aventada em relação à prova de capacidade técnica.

Deprendo da análise do item 5.3<sup>14</sup> do ato convocatório que houve uma confusão entre prova das capacidades técnico-profissional e técnico-operacional, ao se exigir a Certidão de Acervo Técnico – CAT para fins de comprovação da primeira.

Mencionada certidão refere-se exclusivamente à demonstração de qualificação técnico-profissional, nos termos da Súmula nº 23<sup>15</sup>, sendo-lhe vedada a imposição de quantitativos mínimos, devendo o edital prever parcelas de maior relevância.

De outro modo, a comprovação da capacidade técnica-operacional limita-se aos atestados fornecidos por pessoas jurídicas,

---

<sup>13</sup> Eventos 65.1 do TC-020781.989.19; 64.1 do TC-024664.989.20; 65.1 do TC-024666.989.20; 65.1 do TC-024668.989.20; 38.1 do TC-027322.989.20; 93.1 do TC-20874.989.19; e 12.1 do TC-010250.989.21.

<sup>14</sup> “**5.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL:**

**5.3.1.** Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), e seus anexos (quando a Certidão assim exigir), expedida(s) pelo CREA/CAU em nome do Licitante, obrigatoriamente pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de obras, e/ou serviços de características semelhantes ou similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalentes, similares ou superiores às apresentadas a seguir, que são às que tem maior relevância técnica e/ou valor significativo:

(...)

NOTA: Pode-se analisar que as exigências são “quantidades razoáveis”, considerando a dimensão dos serviços, e mais, não ultrapassam 50% (cinquenta por cento) da execução pretendida”.

<sup>15</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.

registrados nas entidades competentes, conforme explicitado pela Súmula 24<sup>16</sup> desta Corte, que, por sua vez, autoriza a explicitação de quantitativos mínimos, limitados a 50-60% da execução pretendida.

No caso em apreço, além de não ter havido questionamentos quanto à exigência de CAT, verifico que a causa das inabilitações de quatro empresas se deu pela ausência de prova dos quantitativos mínimos exigidos para fins de qualificação técnica-operacional, correspondente, segundo o citado item 5.3, a 50% da execução pretendida.

Assim, à margem da exigência de apresentação de CAT, a determinação editalícia para prova da capacidade técnico-operacional não destoa da Súmula nº 24.

No entanto, ainda nesse aspecto, carecem os autos de elementos que explicitem, com o devido aprofundamento técnico, a necessidade de prova de execução prévia da obra nos pormenores de diversos dos itens arrolados na citada cláusula do edital, tornando a exigência, *a priori* não razoável.

Tendo em vista, porém, o universo de licitantes que efetivamente apresentaram as suas propostas (13 proponentes), não considero que a imposição relativa à capacidade técnico-operacional tenha gerado prejuízo à competição no caso concreto. Tal cenário me permite relevar a falha e convertê-la em severa **advertência** à Administração, tanto para que em futuros editais deixe de requisitar a Certidão de Acervo Técnico - CAT para prova de qualificação técnica-operacional, quanto para evitar especificações excessivas e potencialmente impeditivas à competição.

**2.3** Demais apontamentos, contudo, não merecem igual tratamento.

A tabela de preços utilizada apresentou data-base de março de 2018, ao passo que a publicação do edital ocorreu em 23-03-19, contando com

---

<sup>16</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.

aproximadamente um ano de intervalo. Isso denota que a Administração deixou de promover a atualização dos valores de referência, constituindo falha grave.

A utilização de orçamento estimativo com data-base desatualizada é condenada por esta Casa, por impossibilitar a verificação da compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado à época da efetiva realização da licitação, em contrariedade ao disposto no artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, prejudicando a aferição de economicidade do ajuste firmado.

Nesse sentido, convém registrar que este Tribunal tem admitido como razoável o interregno de, no máximo, 6 (seis) meses entre a elaboração da planilha e a publicação do edital, sendo, por tal razão, imprescindível a divulgação da data-base da tabela de referência. Ilustram tal raciocínio os votos de minha relatoria nos autos do TC-000209/013/12<sup>17</sup> e do TC-008430.989.19<sup>18</sup>, bem como o voto de relatoria do E. Conselheiro Antonio Roque Citadini no TC-012124.989.19-5<sup>19</sup>, cujo excerto transcrevo abaixo:

O Recorrente também não conseguiu justificar a defasagem do orçamento utilizado como base para a contratação, tendo em vista que valeu-se da versão nº 166 da tabela CPOS, cuja data base seria de 17/11/2015, sendo o Edital publicado apenas em 22/10/2016, ou seja, aproximadamente 11 meses após o orçamento básico.

Tal fato contraria a jurisprudência assente deste Tribunal, que tolera o orçamento básico com defasagem em prazo não superior a seis meses da abertura da licitação, conforme se depreende de voto sob minha relatoria, no TC-000595/001/14.

**2.4** Tampouco merecem ser acolhidas as alegações de defesa referentes à inclusão de uma “taxa de acompanhamento” e “controle tecnológico” da obra, da ordem de 3%, sobre a totalidade dos itens.

Porquanto seja imprescindível haver a fiscalização e o controle de qualidade do objeto contratado, perfilho-me as conclusões externadas pela Fiscalização no sentido de que alguns dos itens licitados prescindem de tal controle, além de inexistirem critérios técnicos para embasar tal percentual e,

<sup>17</sup> Primeira Câmara, sessão de 18-02-20, DOE 21-08-20, trânsito em julgado em 30-09-20.

<sup>18</sup> Sessão Plenária de 22-05-19, DOE 25-05-19, trânsito em julgado em 17-06-19.

<sup>19</sup> Primeira Câmara, sessão de 07-07-20, DOE 31-07-20, trânsito em julgado em 07-08-20.

ainda, o preço de alguns insumos não influenciar o custo do controle tecnológico sobre ele.

**2.5** As relatadas impropriedades referentes ao BDI dizem respeito à contemplação de um valor percentual a título de “administração local”. Além disso, a Fiscalização anotou ter o BDI abarcado o item “ensaios e testes”, que se encontraria em duplicidade com o item “controle tecnológico”, já constante da planilha orçamentária.

É cediço que para as licitações que envolvam obras, a importância da divulgação detalhada do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) consiste no fato de esse elemento corresponder a um percentual dos valores que incidem sobre os componentes individuais de uma obra distintos dos seus custos diretos, ou seja, os tributos, custos financeiros, seguros, margem de incerteza etc., além do lucro da empresa.

No caso, segundo jurisprudência desta Corte, a exemplo das decisões proferidas nos processos TC-008687.989.20<sup>20</sup> e TC-011250.989.16<sup>21</sup>, as despesas relativas à “administração local” não devem compor o BDI por serem custos diretos e, portanto, passíveis de mensuração e inclusão na própria planilha orçamentária.

Vale lembrar que a pormenorização dos custos, tanto pelas parcelas que compõem o BDI quanto nos itens da planilha orçamentária, é o que concede parâmetros transparentes para a elaboração das propostas pelas licitantes, sem riscos de duplicidade de gastos e ausência de algum custo, além de permitir a comparabilidade dos preços ofertados com os de mercado e viabilizar a isonomia na participação.

Agravou também o cenário a utilização de fórmulas inapropriadas para o cálculo do BDI, que considerou o lucro da empresa e, assim, culminou

---

<sup>20</sup> Segunda Câmara, sessão de 13-04-21, Relator Conselheiro Dimas Ramalho, DOE 02-06-21, trânsito em julgado em 25-06-21.

<sup>21</sup> Primeira Câmara, sessão de 15-09-20, sob minha relatoria, DOE 06-10-20. Pende de apreciação recurso ordinário protocolado sob nº TC-024081.989.20, distribuído ao Conselheiro Robson Marinho.

no percentual 25,56%. Segundo apurado pela Fiscalização, o BDI correto seria de 19,87%.

As impropriedades relativas ao BDI devem ser rechaçadas por esta Colenda Câmara, em razão do prejuízo à transparência dos gastos e da superestimativa de custos gerada, o que impacta o valor do contrato e dos termos aditivos.

**2.6** A anotada desarmonia entre o empenho e o cronograma físico-financeiro também é elemento que deve ensejar maior atenção pela Administração, a fim de que haja compatibilidade entre o que foi planejado e a sua execução.

**2.7** Quanto ao 1º Termo Aditivo, acolho as justificativas ofertadas no sentido de que as alterações promovidas no projeto de fundação chegaram ao conhecimento da contratada apenas durante a execução das obras, eis que foi necessária a demolição da escola anterior para que fosse edificada uma nova em seu local. Tal também foi a conclusão a que chegou a unidade de fiscalização especializada em engenharia, responsável pelo acompanhamento da execução contratual.

Não foi acolhida pela instrução apenas a justificativa de alteração do projeto básico baseada na identificação de construções vizinhas pouco resistentes ao método anteriormente escolhido para a fundação da obra. Acompanho a instrução nesse aspecto, porquanto esse elemento era pré-existente ao início da execução do objeto e poderia, assim, ter sido antevisto.

De qualquer modo, citado termo aditivo encontra-se eivado dos vícios que macularam o ajuste principal, reiterando a incidência de taxas percentuais de acompanhamento técnico e controle tecnológico da obra, não havendo como afastar dele a incidência do princípio da acessoriedade.

Em igual sentido segue a irregularidade do 4º Termo de Aditamento, que, para além de ser irregular por acessoriedade, também repetiu, mais uma vez, a falha pertinente às citadas taxas.

**2.8** Na linha de recentes decisões do Plenário desta Corte<sup>22</sup>, não incide o princípio da acessoriedade sobre os 2º e 3º Termos Aditivos, uma vez que apenas prorrogaram o prazo de vigência em contrato de escopo, que tem como maior relevância a entrega do objeto, não apresentaram falhas autônomas, não geraram repercussão de natureza econômico-financeira sobre o ajuste ou criaram obrigação nova para a Administração, tampouco não se destinaram a corrigir vícios de instrumentos antecedentes.

Nesse sentido, reproduzo a ementa da decisão proferida no TC-000490/003/10, *in verbis*:

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONCORRÊNCIA, CONTRATO E ADITIVOS. RECAPEAMENTO ASFÁLTICO. ADITAMENTO SEM CONTEÚDO FINANCEIRO. NÃO COMPORTA JULGAMENTO. EXCEÇÃO AO PRINCÍPIO DA ACESSORIEDADE. CONHECIMENTO DO TERMO. PROVIMENTO.**

O princípio da acessoriedade não incide sobre termos de aditamento que não alterem o conteúdo econômico-financeiro da avença, devendo ser conhecidos por este E. Tribunal.

Portanto, os 2º e 3º Termos Aditivos comportam **conhecimento**.

**2.9** No que se refere ao acompanhamento da execução, depreendo dos autos que as falhas apontadas foram paulatinamente sanadas pela contratada, não havendo pendências ao final e possibilitando, assim o recebimento do objeto pela Prefeitura, com a emissão dos termos de recebimentos provisório e definitivo da obra, datados respectivamente de 10-03-21 e 01-06-21.

**2.10** Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação, do contrato e dos 1º e 4º Termos Aditivos, bem como pela **ilegalidade** dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar estadual nº 709/93, sem prejuízo da **advertência** consignada no corpo do voto.

---

<sup>22</sup> Vide decisões proferidas no TC-000490/003/10, em sessão de 15-09-21, sob relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa; e no TC-015471.989.21, em sessão de 06-10-21, sob minha relatoria.

Deverá a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, outrossim, pelo **conhecimento** dos 2º e 3º Termos Aditivos, da execução contratual e dos termos de recebimento provisório e definitivo.

Sala das Sessões, 29 de março de 2022.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**