

**EXMO. JUIZ FEDERAL DA \_\_\_ª VARA DE FOZ DO IGUAÇU DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ**

**MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S.A.**, com sede na Rua Pedroso Alvarenga, n. 1046, 11ª andar, conjuntos 113 a 116, Bairro Itaim, São Paulo – SP, CEP 04.531-004, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ sob o n. 19.394.808/0001-29 (Doc. 01) e **SCHAHIN ENGENHARIA S.A.**, com sede na Rua Vergueiro, n. 2009, Andar 4º, Vila Mariana, São Paulo – SP, CEP 04.101-905, inscrita no CNPJ sob o n. 61.226.890/0001-49 (Doc. 02), integrantes do **CONSÓRCIO MENDES JÚNIOR – SCHAHIN**, estabelecido na Avenida Tancredo Neves, n. 6731, Conjunto B, Foz do Iguaçu, Paraná, CEP 85.867-970, inscrito CNPJ sob o n. 13.809.986/0001-97 (Doc. 03), vem, por seus procuradores (Doc. 04), ajuizar

**AÇÃO ORDINÁRIA**

contra a **UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA – UNILA**, com sede na Avenida Tancredo Neves, n. 6731, Bloco 4, Parque Tecnológico de Itaipu, Foz do Iguaçu, Paraná, CEP 85.865-970, inscrita no CNPJ sob o n. 11.806.275/0001-33 (Doc. 05), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

**I – SÍNTESE DA LIDE E OBJETO DESTA AÇÃO**

1. O Consórcio, após regular procedimento licitatório, foi contratado pela UNILA, por meio do Contrato n. 016/2011, para a execução da primeira etapa de implantação do Campus da Universidade Federal da Integração Latino Americana.

2. Ocorre que, já com a emissão da Ordem de Serviço, o Consórcio não pôde dar regular execução às obras, em razão da ocorrência de uma série de circunstâncias imprevistas e adversas, imputáveis à própria UNILA, que alteraram por completo as condições de execução das obras, destacando-se:

- a) Projeto Básico deficiente;
- b) Atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões;
- c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais, por meio de Termos Aditivos; e
- d) Atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio.



3. Todas essas circunstâncias impactaram negativamente o andamento das obras e quebraram por completo o planejamento do Consórcio, rompendo o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato e impondo uma situação de extrema onerosidade às empresas consorciadas, ao ponto de, atualmente, inviabilizar a própria continuidade do empreendimento em suas condições vigentes.

4. Com efeito, conforme a contabilidade da obra, o Consórcio incorreu até o dia 30/04/2014, em um prejuízo insustentável de R\$ 51.182.271,62 (cinquenta e um milhões, cento e oitenta e dois mil, duzentos e setenta e um reais e sessenta e dois centavos).

5. Ademais, caso seja mantida a execução das obras, a projeção é de que o prejuízo do Consórcio atinja o montante de R\$ 76.302.000,00 (setenta e seis milhões e trezentos e dois mil reais). Não fosse isso, até o momento, ainda persistem pendências a cargo da UNILA, sem qualquer perspectiva de efetiva solução, o que submete o Consórcio a uma situação de extrema insegurança jurídica e de incerteza acerca das condições de execução das obras, sendo manifestamente inviável sua continuidade.

6. Por esses motivos, não restou alternativa ao Consórcio, senão ajuizar a presente Ação Ordinária, com o objetivo de, em síntese:

- a) Condenar a UNILA a remunerar o Consórcio pelos serviços prestados, incluindo os bens já produzidos e/ou destinados à obra;
- b) Condenar a UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos indevidamente incorridos ao longo da execução das obras;
- c) Declarar a rescisão do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido.

## II – O CONSÓRCIO CONSTRUTOR

7. O Consórcio contratado para as obras em questão é formado pelas empresas Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A. e Schahin Engenharia S.A., empresas cuja reputação as precede e sua história se confunde com a própria história da engenharia do Brasil.

8. Ambas as empresas possuem juntas mais de um século de experiência em obras de construção das mais diversas naturezas e de alta complexidade, sendo reconhecidas, nacional e internacionalmente, por sua reputação técnica e "know how".

9. As consorciadas possuem alta experiência em obras, destacando-se, inclusive, empreendimentos do renomado arquiteto Oscar Niemeyer, entre eles o Memorial da América Latina, Sambódromo do Rio de Janeiro, Cidade Administrativa de Minas Gerais, Torre de TV Digital de Brasília e, em curso, a Catedral Cristo Rei. Destacam-se ainda obras como o Projeto Sivam, Shopping Diamond Mall (Belo Horizonte), Shopping de Guarulhos, Hospital Sírio Libanês, Usina de Itaipu, dentre outras.

10. As consorciadas possuem certificações internacionais da série ISO 9001 – Gestão de Qualidade, ISO 14001 – Gestão Ambiental, OHSAS 18001 – Gestão de Saúde e de Segurança Ocupacional, SA8000 – Gestão de Responsabilidade Social e PBQP-H – Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat.

11. A *expertise* e competência do Consórcio para executar a obra contratada pela UNILA, portanto, não abrem margem para questionamentos. O mesmo, entretanto, não se pode dizer acerca da organização e planejamento da UNILA para a contratação de uma obra deste vulto e complexidade, conforme se evidenciará nos tópicos subsequentes.

### III – FATOS

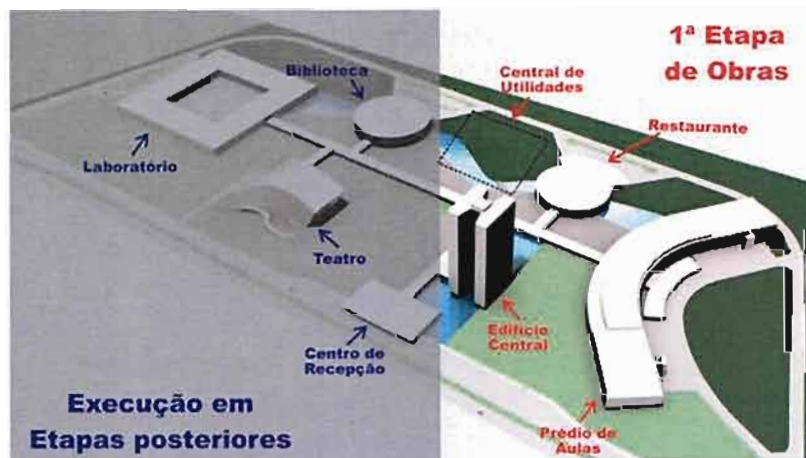
#### **III.1 – BREVE HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO E PREMISSAS ORIGINAIS PARA A EXECUÇÃO DAS OBRAS**

12. A UNILA, "*visando à seleção e contratação de empresa de engenharia para a execução da primeira etapa de implantação do Campus da UNILA*", publicou o Edital de Concorrência Pública n. 01/2010 (Doc. 06).

13. A primeira etapa do Campus da Universidade Federal da Integração Latino Americana – UNILA, projeto do renomado Arquiteto Oscar Niemeyer, compreende a construção do Prédio de Aulas, do Edifício Central, do Restaurante, da Central de Utilidades e da Galeria Técnica (interligação subterrânea dos prédios para a Central de Utilidades), além dos Serviços do Sistema Viário, conforme caracterizado resumidamente no quadro a seguir:

Descrição Resumida do Objeto		
Descrição	Área Construída	Característica
Implantação Geral	.	Canteiro de Obras, supressão vegetal, terraplanagem, drenagem, pavimentação, estacionamento, cercamento
Prédio de Aulas	35.460,72 m <sup>2</sup>	Edificação de 3 pavimentos, 300 m x 40 m, 105 salas (exceto acabamentos internos dos setores A e B)
Edifício Central	28.228,69 m <sup>2</sup>	Edificação de 23 pavimentos, 190 m de perímetro por pavimento, 7 elevadores, 2 escadas (exceto acabamentos internos entre o décimo e o vigésimo segundo andares)
Galerias Técnicas	4.560,54 m <sup>2</sup>	Edificação enterrada, seção retangular típica de 4 x 4,5 m
Restaurante	9.352,22 m <sup>2</sup>	Edificação de 2 pavimentos em formato cilíndrico com diâmetro de 70 m
Central de Utilidades	3.881,31 m <sup>2</sup>	Edificação enterrada, em formato retangular 50 x 70 x 6 m
<b>Total</b>	<b>81.483,48 m<sup>2</sup></b>	

14. Em um segundo momento da implantação do Campus, seria licitada e contratada pela UNILA a execução dos Prédios do Teatro, da Biblioteca, do Laboratório e do Centro de Recepção, conforme ilustração a seguir:



15. Interessado em participar do certame, para a execução da primeira etapa do Campus, o Consórcio, após examinar o objeto licitado, o vulto das obras e as condições da licitação, apresentou, nos termos do referido Edital, sua Proposta Comercial (Doc. 07), considerando, especialmente, as seguintes premissas:

- a) O prazo de execução das obras não seria superior a 690 (seiscentos e noventa) dias consecutivos, contados a partir da emissão da ordem de início de serviço, conforme Item 5.1, "a", do Edital e Cláusula Vigésima Primeira, do Anexo IV – Minuta de Contrato, do referido instrumento convocatório;

b) A elaboração do Projeto Arquitetônico, do Projeto Estrutural e do Projeto de Instalações Eletromecânicas seria de responsabilidade, respectivamente, das empresas Arquitetura e Urbanismo Oscar Niemeyer S/C Ltda., Casuarina Consultoria Ltda. e PROJEM – Projetos de Engenharia Moderna Ltda., conforme Item 21. ELABORAÇÃO / APROVAÇÃO DO PROJETO BÁSICO, do Anexo II – Projeto Básico, do Edital;

c) A coordenação técnica dos trabalhos relativos à elaboração dos Projetos Básico e Executivo de arquitetura e engenharia do campus seria de responsabilidade da ITAIPU, na condição de instituição tutora da UNILA, de acordo com o Termo de Cooperação n. 032/08-UFPR, firmado com a Universidade Federal do Paraná, consoante o Item 21. ELABORAÇÃO / APROVAÇÃO DO PROJETO BÁSICO, do Anexo II – Projeto Básico, do Edital<sup>1</sup>;

d) O Projeto Básico teria sido desenvolvido de modo a apresentar soluções técnicas globais com detalhes, visando minimizar a necessidade de reformulação e atender aos requisitos de: funcionalidade, adequação ao interesse público e economia na execução, conservação e operação, de acordo com o Item 4. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, do Anexo II – Projeto Básico, do Edital<sup>2</sup>;

e) As especificações técnicas fornecidas pela UNILA conteriam as informações complementares aos desenhos e planilhas e possibilitariam uma compreensão completa dos serviços a serem executados, de acordo com o Item 4. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, do Anexo II – Projeto Básico, do Edital;

f) A execução dos serviços contratados ocorreria de acordo com o Projeto Executivo a ser tempestivamente fornecido pela UNILA, juntamente com a Ordem de Serviço, de acordo com as informações constantes nos Itens OBJETO, do Anexo II – Projeto Básico e 1.3 PROJETOS, do Anexo II – A – Especificações Técnicas – Seção A –

<sup>1</sup> Anexo II – Projeto Básico do Edital

21. ELABORAÇÃO / APROVAÇÃO DO PROJETO BÁSICO

De acordo com o Termo de Cooperação nº 032/08-UFPR, firmado com a Universidade Federal do Paraná, na condição de instituição tutora da UNILA, a ITAIPU assumiu a coordenação técnica dos trabalhos de elaboração dos projetos básico e executivo de arquitetura e engenharia do campus da UNILA. (grifou-se)

<sup>2</sup> Anexo II – Projeto Básico do Edital

Item 4. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

O Projeto Básico foi desenvolvido apresentando soluções técnicas globais com detalhes, visando minimizar a necessidade de reformulação e atender aos requisitos de: funcionalidade e adequação ao interesse público, economia na execução, conservação e operação de acordo com o artigo 12 da Lei 8.666/93. (grifou-se)



Condições Gerais, do Edital<sup>3</sup> e na Resposta à Pergunta 4 da Nota de Esclarecimento n. 5;

g) O ajuste de quantidades em relação ao Projeto Básico se daria antes do início da execução das obras e serviços, a partir do fornecimento do Projeto Executivo pela UNILA, nos termos da Cláusula Terceira, Parágrafo Quinto, do Anexo IV – Minuta de Contrato, do Edital<sup>4</sup>;

h) Qualquer alteração no Contrato deveria ser operada mediante competente Termo Aditivo, conforme Cláusula Primeira, Parágrafo Terceiro do Anexo IV – Minuta de Contrato, do Edital;

i) O pagamento pelos serviços realizados pelo Contratado seria efetuado pela UNILA no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de apresentação das faturas correspondentes às medições, acompanhadas das planilhas de medição, aprovadas pela Fiscalização, conforme Item 17.2 do Edital e Cláusula Décima, do Anexo IV – Minuta de Contrato, do Edital; e

j) O Cronograma Físico-Financeiro, atendendo aos marcos contratuais constantes do Anexo IV – Minuta de Contrato, do Edital, seria apresentado pelos licitantes, conforme Item 5.1, "f", do referido instrumento convocatório.

16. Considerando essas premissas, bem como os serviços e quantidades previstos no Anexo II-B – Projeto Básico – Planilha Orçamentária e no Anexo II-C – Projeto Básico – Planilha de Preços e Quantidades (Doc. 06), o Consórcio apresentou sua Proposta Comercial (Doc. 07) no valor de R\$ 241.256.836,21 (duzentos e quarenta e um milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e trinta e seis reais e vinte e um centavos).

17. Transcorrida a fase de habilitação (Doc. 08), a Comissão Especial de Licitação e Contratos procedeu à abertura dos envelopes e classificação das Propostas Comerciais das licitantes, tendo o Consórcio apresentado a proposta

<sup>3</sup> Item OBJETO do Anexo II – Projeto Básico

A execução dos serviços ocorrerá de acordo com o Projeto Executivo a ser fornecido junto com a Ordem de Serviço

Item 1.3 PROJETOS do Anexo II – A – Especificações Técnicas – Seção A – Condições Gerais do Edital  
O Projeto Executivo será desenvolvido pela Equipe/Escritório do arquiteto Oscar Niemeyer e projetistas associados, concomitantemente com o processo licitatório, e será fornecido à CONTRATADA antes do início da execução das obras e serviços, com a antecedência necessária para os ajustes de quantidades em relação ao projeto básico. (grifou-se)

<sup>4</sup> Cláusula Terceira, Parágrafo Quinto, do Contrato (Anexo IV – Minuta de Contrato do Edital)  
Parágrafo Quinto – A UNILA fornecerá o Projeto Executivo à CONTRATADA antes do início da execução das obras e serviços, para ajuste de quantidades em relação ao Projeto Básico (grifou-se)

mais vantajosa para a Administração Pública, sagrando-se vencedor do certame, conforme Relatório de Análise, Julgamento e Classificação das Propostas Comerciais (Doc. 09):

Classificação	Proponente	Preço Global (R\$)
1ª	CONSÓRCIO MENDES JUNIOR / SCHAHIN	241.273.199,82
2ª	CONSÓRCIO NOVA UNIVERSIDADE	247.513.708,22
3ª	CONSÓRCIO IGUAÇU	253.774.256,06
4ª	CONSÓRCIO GALVÃO - ANDRADE MENDONÇA	256.123.407,70
5ª	CONSÓRCIO VIA - CBM	258.666.758,35
6ª	CONSÓRCIO ESPA - UNILA	264.666.582,73
7ª	CONTRUTORA DAS LTDA	273.332.866,18
8ª	CONSÓRCIO CR ALMEIDA - CONSBEM - CESBE	273.572.934,18
9ª	CONSÓRCIO PAULO OCTÁVIO - SQUADRO	280.846.380,08

18. O resultado foi publicado no Diário Oficial da União, em 11/05/2011, (Doc. 10), nos termos do Relatório Final e Termo de Homologação e Adjudicação (Doc. 11) vindo o Consórcio a celebrar com a União, por intermédio da UNILA, o Contrato n. 016/2011 (Doc. 12), no dia 07/06/2011.

19. Tão logo emitida a Ordem de Serviço n. 001/2011-UNILA (Doc. 13), no dia 06/07/2011, o Consórcio iniciou as providências relativas à sua mobilização, disponibilizando os recursos humanos, técnicos e financeiros previstos em sua proposta e necessários ao cumprimento do Cronograma Físico-Financeiro inicialmente pactuado.

20. Todavia, já com a emissão da Ordem de Serviço, o que se verificou foi a ocorrência de uma série de circunstâncias adversas, alheias à esfera de responsabilidade do Consórcio e imputáveis à UNILA, que alteraram sobremaneira as condições inicialmente previstas para a execução das obras, rompendo as premissas consideradas quando da elaboração da Proposta contratada e, conseqüentemente, o equilíbrio contratual, ao ponto de impedir por completo a consecução do empreendimento nas condições vigentes.

### III.2 – CIRCUNSTÂNCIAS IMPEDITIVAS DO REGULAR DESENVOLVIMENTO DO CONTRATO

#### a) Projeto básico deficiente

21. Logo no início da execução das obras, ao contrário das premissas consideradas pelo Consórcio, o que se verificou foi a existência de diversas deficiências no Projeto Básico do empreendimento, de responsabilidade da UNILA, soluções técnicas inadequadas, omissões e incompletudes quanto às

metodologias executivas como, por exemplo, em relação às fundações do Prédio de Aulas (Doc. 14) e do Restaurante (Doc. 15) e na concepção estrutural daquela primeira edificação (Doc. 16).

22. Acerca das fundações do Prédio de Aulas, ressalta-se a identificação, de maneira superveniente e imprevista, de um perfil geológico diverso daquele previsto inicialmente no Projeto Básico, em razão de uma falha geológica, na qual se constatou a inexistência de solo com capacidade de suporte para apoio das fundações, o que inviabilizou a execução das obras de acordo com a metodologia original (Doc. 14).

23. Ocorre que, somente em 25/06/2012, após quase 1 (um) ano do início das obras e decorridos 50% (cinquenta por cento) do prazo contratual, a UNILA definiu a nova metodologia executiva das fundações do Prédio de Aulas, na região onde foi identificada a falha geológica, conforme registro na Ata de Reunião n. 3856-40-H-8577-P-R0 (Doc. 14). Ainda assim, apenas no dia 13/09/2012, conforme registro em Diário de Obras e Ata de Reunião n. 3856-40-H-8601-P-R0 (Doc. 17), a UNILA encaminhou a Disposição de Campo n. 105, liberando os projetos da fundação da referida edificação.

24. Já quanto ao Prédio do Restaurante, o Parecer Técnico emitido pelo Geólogo da empresa Fungeo Fundações e Geologia Ltda. também confirmou a identificação da falha geológica, expondo os riscos e problemas de se executar o Projeto tal como previsto originalmente, fato devidamente comunicado à UNILA, por meio da Correspondência n. CMJS-GCO/625/149/2012 (Doc. 15), de 23/05/2012. Confira-se a foto aérea da obra, indicando as regiões afetadas pela falha geológica:



25. Somente em 16/08/2012, mais de 1 (um) ano após o início das obras, o projeto das fundações do Restaurante foi alterado pela UNILA, de modo a



adequá-lo ao perfil geológico identificado no local das obras, conforme registro em Diário de Obras (Doc. 18).

26. Como se pode observar, o Projeto Básico fornecido pela UNILA se revelou deficiente quanto às fundações do Prédio de Aulas e do Restaurante, especialmente por ser incompatível com o real perfil geológico identificado durante a execução das obras. Essa situação foi ainda agravada pelas indefinições e atrasos da UNILA quanto à aprovação das alterações necessárias para adequar o Projeto Básico à realidade encontrada em campo, o que impactou de forma significativa e negativa a execução das obras.

27. A identificação de falha geológica e os respectivos impactos negativos na execução das obras foram reconhecidos, inclusive, pelo Magnífico Reitor da UNILA, Josué Modesto Subrinho, em matéria divulgada recentemente na mídia (Doc. 19), tratando-se, portanto, de fato incontroverso.

*Segundo o reitor, Josué Modesto Subrinho, os prédios não devem ficar prontos em menos de três anos. "A obra está claramente atrasada, teve histórico de problemas, quando percebemos uma falha geológica que não estava prevista. Isso desencadeou um contencioso com o consórcio que faz a construção", disse. (grifou-se)*  
(<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,federal-bilingue-comemora-1-turma,1162263,0.htm>. Acesso em 26/05/2014)

28. Outro exemplo de problema decorrente das deficiências do Projeto Básico, também referente ao Prédio de Aulas, foi a alteração da concepção da sua estrutura, interposta pela empresa Projetista da UNILA, a Casuarina Consultoria Ltda., conforme informado ao Consórcio por meio do Ofício n. 017/2011-SIC/UNILA (Doc. 16), de 31/10/2011.

29. A princípio, conforme informado pela Projetista no referido Ofício (Doc. 16), a solução estrutural do Prédio de Aulas prevista no Projeto Básico e no Projeto Executivo, elaborado e encaminhado ao Consórcio posteriormente, apresentava um "grau de complexidade incomum" e "problemas executivos", com "reserva virtualmente nula para quaisquer erros eventuais de execução".

30. Diante dessa grande complexidade e insegurança técnica, a UNILA, por meio de sua Projetista, introduziu significativas mudanças na estrutura da edificação em relação ao Projeto Básico, as quais, a princípio, trariam maior segurança, conforto, economia e agilidade para a obra, prevenindo eventuais problemas (Doc. 16).

31. Contudo, as mudanças na concepção estrutural da referida edificação resultaram na sua completa desfiguração, implicando efeitos diretos e

significativos sobre o método executivo e sobre os preços dos novos serviços a serem executados.

32. Neste contexto, ressaltam-se, por exemplo, as sucessivas alterações promovidas pela UNILA relativamente ao escoramento (cimbramento) do Prédio de Aulas (Doc. 20)<sup>5</sup>, o qual, até presente data, resta pendente de definição e formalização através de Memorial Descritivo e respectivo Termo Aditivo, definindo os preços da nova metodologia.

33. Também essas indefinições a cargo da UNILA impactaram (e ainda impactam) a regular execução e medição dos serviços e a consequente remuneração do Consórcio, contribuindo para a ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, consoante registro realizado, por exemplo, na recente Correspondência n. CMJS-GCO/625/062/2014, de 17/02/2014 (Doc. 21).

34. Não fossem essas evidentes deficiências do Projeto Básico disponibilizado pela UNILA, que implicaram a necessidade de promoção de diversas alterações por meio do Projeto Executivo, tais alterações foram realizadas de forma intempestiva, fragmentada e precária pela Contratante, conforme se esclarecerá abaixo.

#### **b) Atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões**

35. Quando da emissão da Ordem de Serviços, em 06/07/2011, a UNILA entregou um conjunto de documentos que alegadamente corresponderiam ao Projeto Executivo do empreendimento. Contudo, esse conjunto de documentos, na verdade, correspondiam ao Projeto Básico da obra, conforme reconhecido pela própria UNILA, em 12/03/2013, por meio do Ofício n. 024/2013/SUIC/UNILA (Doc. 22):

##### **Questões específicas**

1 Entrega dos projetos executivos a partir da Ordem de Serviço nº 001/2011

**A UNILA, após detalhada revisão em seus arquivos, altera a sua posição original ofício 004/2013/SUIC/UNILA e concorda com a afirmação do CMJS de**

<sup>5</sup> Conforme se verifica dos documentos contratuais a UNILA promoveu quatro modificações na concepção da estrutura do Prédio de Aulas.

(i) O Projeto Básico, Memorial n. 3856-50-H2201-P-R0 (Doc. 20) previa que a superestrutura do Prédio de Aulas seria escorada de forma convencional, passando dos andares inferiores aos superiores;

(ii) De acordo com o Projeto Executivo, Memorial n. 3856-50-H2204-P-R0 (Doc. 20), recebido em 12/09/2011, a superestrutura do Prédio de Aulas teria pilares a cada 25 m e o escoramento seria mantido até a conclusão de toda a Superestrutura;

(iii) O Projeto Executivo, Memorial n. 3856-50-H2011-P-R0 (Doc. 20), recebido em 11/06/2012, e 3856-50-H2011-P-R1 (Doc. 20), recebido em 02/07/2012, prevêem que superestrutura do Prédio de Aulas teria pilares a cada 12,5 m e o escoramento seria mantido até a conclusão de toda a Superestrutura; e

(iv) Conforme registro realizado na Ata de Reunião Específica n. 3856-40-H9003-P-R0 (Doc. 20), no dia 19/12/2013, a UNILA aprovou preço unitário para manutenção do escoramento em uma nova concepção, manutenção das escoras apenas nas vigas longitudinais.

que os projetos entregues em mídia digital acompanhando a referida ordem de serviço, em 06/07/2011, eram cópias dos projetos básicos. Isto ocorreu por um equívoco na cópia dos arquivos, uma vez que já em 26/06/2011 a UNILA dispunha dos arquivos digitais de grande parte do projeto executivo, especialmente aqueles necessários para execução das obras da primeira etapa do Campus. Este erro evidente não foi tempestivamente detectado por nenhuma das partes, com o CMJS registrando o fato apenas recentemente (ofício CMJS-GCO/625/344/2012). (grifou-se)

36. Vale destacar que desde o início do contrato, conforme se verifica na Ata de Reunião do dia 19/07/2011 (Doc. 23), a própria Contratante ressaltava a necessidade e importância do recebimento imediato do Projeto Executivo completo junto à empresa Projetista, para disponibilização ao Consórcio para a execução dos serviços:

2. PROJETO EXECUTIVO DO CAMPUS:

Em respeito ao projeto executivo da obra do campus, a UNILA decide:

a. Reiterar a necessidade de recebimento imediato do projeto executivo completo do campus perante a projetista;

b. Acompanhar a finalização do projeto executivo junto à projetista, de forma a viabilizar as demandas desta instituição, especialmente dos projetos de paisagismo, sistema viário, CFTV, sonorização, controle de acessos, comunicação visual, luminotécnica e interiores.(grifou-se)

37. O fato é que, não obstante ser uma obrigação contratual da UNILA, os primeiros documentos referentes ao Projeto Executivo com elementos suficientes para a execução dos serviços contratados somente foram fornecidos ao Consórcio em agosto e setembro de 2011, quando já decorridos mais de 60 (sessenta) dias da emissão da Ordem de Serviços, conforme registros realizados nas Correspondências n. CMJS-GCO/625/016/2013 (Doc. 24), de 21/01/2013 e CMJS-GCO/625/084/2013 (Doc. 25), de 18/04/2013, que resgatam o histórico dos principais fatos relativos ao fornecimento dos projetos.

38. Ainda assim, estes documentos restringiam-se a serviços pontuais e de menor relevância, na medida em que os projetos de fundações do Prédio de Aulas (Doc. 17) e do Restaurante (Doc. 18), como já dito, somente foram disponibilizados pela UNILA 1 (um) ano após a emissão da Ordem de Serviços.

39. Outro exemplo dos relevantes atrasos na entrega do Projeto Executivo refere-se às Notas de Serviço de Terraplenagem do Sistema Viário, documento essencial para a execução dos serviços iniciais das obras, que somente foram entregues em 26/09/2012, também mais de (1) (um) ano após a Ordem de Serviços, conforme registro no Diário de Obras (Doc. 26).

40. Não fossem apenas os atrasos na disponibilização do Projeto Executivo, a UNILA encaminhou, também em momento extemporâneo, uma grande quantidade de novos documentos de engenharia, entre Projetos, Memoriais

Descritivos e Disposições de Campo, conforme se pode visualizar nos gráficos apresentado na referida Correspondência CMJS-GCO/625/084/2013 (Doc. 25):



41. Agravando ainda mais o planejamento e situação do Consórcio, conforme acima já destacado, foram constantes as revisões de projeto realizadas pela UNILA, que se sucederam ao longo da execução das obras, as quais podem ser visualizadas no gráfico apresentado na citada Correspondência CMJS-GCO/625/084/2013 (Doc. 25):

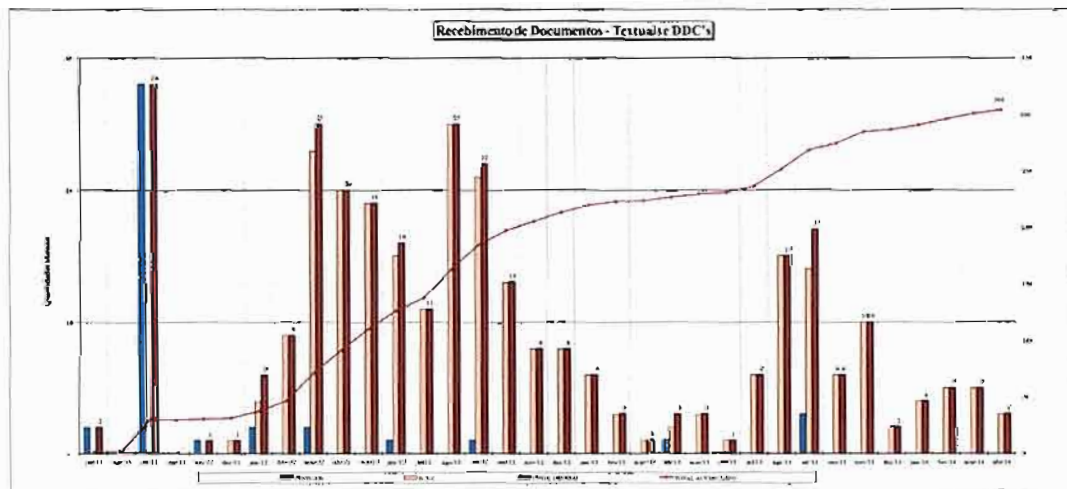


42. Como se pode observar, o Projeto Executivo que era para ser fornecido pela UNILA quando da emissão da Ordem de Serviços foi (e ainda está sendo) entregue de forma intempestiva, fragmentada e precária, revelando-se necessária a realização de diversas revisões, o que comprometeu sobremaneira todo o planejamento do Consórcio, tanto físico quanto financeiro.

43. Importante salientar que, para o planejamento adequado da obra é imprescindível que os construtores recebam os projetos de forma completa e sistematizada. Se isso não ocorre, não se consegue ter a coordenação e o ritmo necessários, o que afeta inexoravelmente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

44. Veja que, consoante registro realizado na recente Correspondência n. CMJS-GCO/625/084/2014 (Doc. 27), datada de 17/03/2014, até a referida data o Consórcio havia recebido 1.010 (mil e dez) documentos dos quais 920 (novecentos e vinte) foram revisados no total acumulado entre os meses de setembro/2011 a fevereiro/2014, ou seja, 91,08% (noventa e um vírgula oito por cento).

45. Esclareça-se, ainda, que, em razão de suas deficiências de informações técnicas e de projeto, a UNILA emitiu 255 (duzentas e cinquenta e cinco) Disposições de Campo – DdC, que são, em sua essência, modificações de projetos emitidas de forma simplificada, e 41 (quarenta e um) documentos textuais (Memoriais descritivos, especificações técnicas, etc), totalizando 296 (duzentos e noventa e seis) documentos até fevereiro de 2014 (Doc. 27), conforme ilustrado no gráfico abaixo (Doc. 28):



46. Inclusive, até o momento, ainda persistem indefinições a cargo da UNILA, sem as quais o Consórcio continua prejudicado em dar regular execução às obras, conforme registro na Correspondência n. CMJS-GCO/625/122/2014 (Doc. 29), de 10/04/2014, por meio da qual o Contratado apresentou à Contratante as principais pendências relativas ao Projeto Executivo.

#### c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais por meio de Termos Aditivos

47. Em razão das deficiências do Projeto Básico, das constantes revisões do Projeto Executivo e o consequente impacto no cronograma físico-financeiro narrados nos tópicos anteriores, fez-se necessária a celebração de diversos

Aditivos ao Contrato, na tentativa de adequá-lo à grave realidade encontrada em campo.

48. Neste contexto, foram celebrados, inicialmente, 04 (quatro) Termos Aditivos (Doc. 30), os quais tiveram como escopo adequar os quantitativos de serviços e especificações, alterando a Planilha de Preços e Quantidades, bem como prorrogar os Marcos Intermediários, reforçando a modificação das condições originalmente estabelecidas. Confira-se:

- Termo Aditivo n. 1: celebrado em 11/04/2012, reduzindo o valor do Contrato para R\$ 233.697.315,95 (duzentos e trinta e três mil, seiscentos e noventa e sete mil, trezentos e quinze reais e noventa e cinco centavos) e prorrogando os Marcos Intermediários M3.1, M4.1, M6.1 e M7<sup>6</sup>;
- Termo Aditivo n. 02: celebrado em 31/07/2012, aumentando o valor do Contrato para R\$ 234.632.331,69 (duzentos e trinta e quatro milhões, seiscentos e trinta e dois mil, trezentos e trinta e um reais e sessenta e nove centavos) e alterando as datas do Marcos Contratuais<sup>7</sup>;
- Termo Aditivo n. 03: celebrado em 29/01/2013, aumentando o valor do Contrato para R\$ 242.261.988,93 (duzentos e quarenta e dois milhões, duzentos e sessenta e um mil, novecentos e oitenta e oito reais e noventa e três centavos)<sup>8</sup>; e

<sup>6</sup>Cláusula Primeira – Do Objeto: Este Termo Aditivo ao Contrato nº 016/2011 tem por objeto: (i) alteração da quantidade de concreto de regularização das fundações do Edifício Central; (ii) adequações necessárias em decorrência da mudança do projeto estrutural do Prédio de Aulas, e respectiva mudança de fundação, de tubulações para fundação direta; (iii) inclusão de itens de preços para concreto de 10 MPa e 40 MPa; e (iv) prorrogação dos Marcos Intermediários M3.1, M4.1, M6.1 e M7.1. (grifou-se)

<sup>7</sup> Cláusula Primeira – Do Objeto: Este Termo Aditivo ao Contrato nº 016/2011 tem por objeto: (i) alterar quantidades de escavação em rocha e drenagem profunda; (ii) incluir item de preço de estaca raiz Ø 410 mm no Prédio de Aulas; (iii) incluir item de preço material granular para reaterro no Prédio de Aulas; (iv) revisar item de preço dos Panos de Vidro do Prédio de Aulas; (v) alterar quantidade e especificação do aço da estrutura de concreto da Galeria Técnica; (vi) incluir item de preço de estaca raiz Ø 200 mm e Ø 310 mm, e quantidade do concreto estrutural FCK 25 MPA do Restaurante; (vii) alterar quantidade e especificação do aço da estrutura de concreto da Central de Utilidades e (viii) alterar datas de Marcos Contratuais.

<sup>8</sup> Cláusula Primeira – Do Objeto: Este Termo Aditivo ao Contrato nº 016/2011 tem por objeto: (i) Alteração de quantidades de escavação comum; (ii) inclusão de item de preços de tubos em polietileno de alta densidade Ø 150mm, Ø 200mm, Ø300mm, Ø375mm, Ø450mm, Ø600mm, Ø750mm, Ø1000mm, Ø1200mm e tubos de concreto armado CA-2 tipo ponta e bolsa Ø1000mm e Ø1200mm; (iii) Inclusão de itens para execução de Poços de Visita, em Instalações de águas Pluviais do Geral Implantação; (iv) Alteração de quantidades de estacas raiz Ø410mm no Prédio de Aulas; (v) Inclusão de item de preço de estaca raiz de Ø310mm no Prédio de Aulas; (vi) Alteração de quantidade de concreto estrutura com Fck>50Mpa com adição de no mínimo 8% de sílica ativa no Edifício Central e telas eletrosoldadas de aço CA-60 nervurada no Edifício Central; (vii) Alteração de quantidades de junta em perfilado Sika – Tipo O-12 na Galeria Técnica; (viii) Alteração de quantidades de estaca raiz Ø310mm e Ø200mm no Restaurante, (ix) Inclusão de item de preço de estaca raiz Ø410mm no Restaurante; (x) Inclusão do item de preço do concreto estrutural com Fck 40 Mpa com adição de no mínimo 7% de sílica ativa, no Restaurante.

- Termo Aditivo n. 04: celebrado em 19/04/2013, aumentando o valor do Contrato para R\$ 245.810.785,66 (duzentos e quarenta e cinco milhões, oitocentos e dez mil, setecentos e oitenta e cinco reais e sessenta e seis centavos)<sup>9</sup>.

49. Ocorre que, não obstante a celebração desses Termos Aditivos, os quais foram pactuados para formalizar as alterações imprevistas e supervenientes de projeto por parte da UNILA, o Consórcio não foi ressarcido pelos prejuízos incorridos ao longo da prestação contratual, em razão de todas as circunstâncias adversas sob responsabilidade da Contratante, situação que agravou ainda mais o desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, o que foi objeto de pleito pelo Consórcio, nos termos das Correspondências n. CMJS-GCO/625/290/2012, de 22/10/2012 e n. CMJS-GCO/625/343/2012, datada de 11/12/2012 (Doc. 31).

50. O rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato foi reconhecido pela própria UNILA, conforme registro na Ata de Reunião do dia 30/04/2013 (Doc. 32) e, posteriormente, com a celebração do Termo Aditivo n. 05 (Doc. 33), celebrado em 15/05/2013, o qual teve por objeto o **ressarcimento apenas dos valores incontroversos relativos aos custos indiretos e à administração central, não remunerados pela Contratante e incorridos pelo Consórcio em razão das citadas circunstâncias adversas.**

51. Ademais, considerando que essas circunstâncias adversas também impactaram diretamente o cronograma de execução das obras, promoveu-se, ainda, por meio do Termo Aditivo n. 05 (Doc. 33), a alteração das datas dos Marcos Contratuais Intermediários.

52. Não obstante a celebração do referido aditamento ao Contrato, o Consórcio remanesceu na expectativa de que os demais itens pleiteados seriam devidamente negociados – tal como informado e prometido pela própria UNILA na referida Ata de Reunião do dia 30/04/2013 (Doc. 32) –, pois a celebração do Termo Aditivo n. 05 (Doc. 33) revelou-se manifestamente insuficiente para ressarcir todos os prejuízos incorridos ao longo da prestação contratual:

A Sra. Adriana propôs um cronograma de trabalho, sendo estabelecidos: o pagamento da fatura rotineira de aproximadamente 5 milhões até 15/05/2013; **Reequilíbrio Financeiro: 13 milhões (valor aproximado já incontroverso) até 15/05/2013, o valor restante ainda será negociado.** (grifou-se)

<sup>9</sup> Cláusula Primeira – Do Objeto: Este Termo Aditivo ao Contrato nº 016/2011 tem por objeto a revisão de preços unitários e de quantitativos para as estacas tipo raiz dos prédios de aulas e do restaurante.

53. Além disso, o Consórcio, de boa fé e a partir das tratativas com a UNILA, considerou que as demais pendências ainda existentes no Contrato seriam tempestivamente solucionadas pela Contratante, dando condições para a regular execução das obras, o que seria essencial para o atendimento aos Marcos Contratuais Intermediários repactuados.

54. No entanto, o que se verificou, na prática, foi a completa omissão e posterior (muito tempo depois) negativa da UNILA em promover o pleno e necessário restabelecimento integral do equilíbrio contratual, bem como a não solução das pendências a cargo desta Contratante, de modo que a situação financeira do Consórcio não foi sanada, pelo contrário, agravou-se consideravelmente, mesmo após a celebração do Termo Aditivo n. 05 (Doc. 33).

55. Como exemplo de pendência a ser solucionada pela UNILA, destaca-se o disposto no Parágrafo Único da Cláusula Quinta do Termo Aditivo n. 05 (Doc. 33), por meio do qual se estabeleceu que a Contratante promoveria a revisão de itens de preço do Prédio de Aulas, a ser realizada até o dia 31/05/2013<sup>10</sup>.

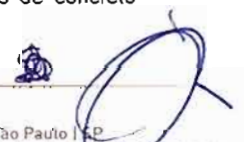
56. Contudo, a devida e necessária revisão de itens de preço do Prédio de Aulas somente foi efetivada pela UNILA, e ainda sim parcialmente, em 27/06/2013, quase 1 (um) mês após a data inicialmente prevista na referida Cláusula, com a celebração do Termo Aditivo n. 06<sup>11</sup> (Doc. 34).

57. Novamente, o Termo Aditivo n. 06 (Doc. 34) não sanou todas as pendências de preço do Prédio de Aulas, pois, como já dito, ainda não foram formalizados os preços referentes ao cimbramento do Prédio de Aulas, aprovados, em 19/12/2013, nos termos da Ata de Reunião Específica n. 3856-40-H9003-P-R0 (Doc. 20), consoante registro realizado por meio da citada Correspondência n. CMJS-GCO/625/062/2014 (Doc. 21), de 17/02/2014, na qual se destacou que essa situação vinha impedindo a regular execução e medição dos serviços e consequente remuneração do Consórcio.

58. Outro exemplo refere-se aos preços do cimbramento do Restaurante, aos quais também restam pendentes de formalização, por meio da celebração do competente Termo Aditivo, conforme registro na referida Correspondência n. CMJS-GCO/625/062/2014 (Doc. 21).

<sup>10</sup> PARÁGRAFO ÚNICO: O marco contratual M3, bem como seus predecessores (M3.1, M3.2 e M3.3) são apenas datas de referência, as quais dependem da revisão de itens de preços até 31/maio/2013, seguindo a metodologia do Decreto nº 7.983, de 08/04/2013, de responsabilidade da UNILA. (grifou-se)

<sup>11</sup> Cláusula Primeira – Do Objeto: Este Termo Aditivo ao Contrato nº 016/2011 tem por objeto a (i) alteração da quantidade de concreto estrutural fck > 25 MPa – Prédio de Aulas – P.U.1-A.4-02; e (ii) exclusão dos itens concreto estrutural da superestrutura do prédio de aulas (P.U.1-A.4-04, P.U.1-A.4-07), com inclusão dos itens de concreto estrutural e cimbramento do projeto revisado (P.U.1-A.4-08 a P.U.1-A.4-10).





59. Do exposto, o que se verifica é que diversos serviços, essenciais à consecução do empreendimento e decorrentes das alterações de projetos executivos realizadas pela própria Contratante, tardaram a ser formalizados, por meio do necessário Termo Aditivo ou, até mesmo, ainda restam pendentes de formalização, o que impactou ainda mais o cronograma de execução das obras e fluxo de caixa do Consórcio e, conseqüentemente, o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, agravando a situação de extrema onerosidade vivenciada pelo Contratado.

**d) Atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio**

60. Não fossem esses diversos entraves que subverteram completamente as condições contratuais, há de se destacar que a UNILA incorreu em diversos atrasos nos pagamentos mensais relativos aos serviços executados pelo Consórcio.

61. A situação dos atrasos de pagamento pela UNILA e dos respectivos impactos financeiros na consecução do empreendimento foram objeto de registros pelo Consórcio como, por exemplo, na Ata de Reunião de Gestão n. 3856-40-H8678-P-R0 (Doc. 35), realizada no dia 12/12/2013, na qual o Consórcio solicitou uma previsão de pagamento do saldo referente à fatura emitida do mês de outubro/2013, no valor aproximado de R\$ 1 (um) milhão, bem como da fatura referente ao mês de novembro/2013, de aproximadamente R\$ 2,6 (dois vírgula seis) milhões. Confira-se:

O Consórcio solicita que a UNILA informe qual a previsão de pagamento do saldo referente à fatura emitida no mês de outubro, no valor aproximado de R\$ 1 MM, bem como a programação do pagamento da fatura já emitida referente ao mês de novembro de aproximadamente 2,6 MM, **CONSIDERANDO QUE OS ATRASOS DE PAGAMENTO ESTÃO IMPACTANDO FINANCEIRAMENTE NO PROJETO, PREJUDICANDO O PAGAMENTO DE FORNECEDORES E/OU AQUISIÇÃO DE INSUMOS.** (grifou-se)

62. Posteriormente, o Consórcio encaminhou à UNILA, nos dias 18/12/2013 e 07/02/2014, respectivamente, as Correspondências n. CMJS-GCO/625/257/2013 e CMJS-GCO/625/049/2014 (Doc. 36), por meio das quais registrou os atrasos nas medições, bem como apresentou os valores correspondentes à atualização financeira e encargos moratórios relativos a esses atrasos.

63. Em 04/04/2014, o Consórcio encaminhou à UNILA a Correspondência n. CMJS-GCO/625/111/2014 (Doc. 37) reforçando que os atrasos de pagamento estavam impactando sobremaneira o seu fluxo de caixa, agravando o desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato.



64. Independentemente dos valores referentes à atualização financeira e aos encargos moratórios, os atrasos incorridos pela UNILA no pagamento do valor principal dessas medições prejudicaram todo o planejamento do Consórcio quanto às suas obrigações contratuais relativas à aquisição de materiais, fornecimentos e pagamentos de subcontratadas e dos próprios funcionários alocados no empreendimento.

65. Neste contexto, o Consórcio alertou à UNILA, em diversas reuniões, sobre os impactos decorrentes dos atrasos destes pagamentos como, por exemplo, na Ata de Reunião de Gestão n. 3856-40-H8702-P-R0 (Doc. 38), na qual o Consórcio registrou que, além do atraso do pagamento da fatura, a UNILA havia efetuado pagamento parcial da medição de fevereiro de 2014, o que foi reconhecido pela própria Contratante, situação que impactou ainda mais as aquisições e pagamentos de fornecedores.

66. As datas nas quais os pagamentos deveriam ter sido realizados pela UNILA e quando foram efetivamente pagos podem ser visualizadas na planilha em anexo (Doc. 39), na qual estão indicados também os dias totais de atraso, contados conforme Cláusula Décima, do Contrato. As correspondências em anexo e o Relatório Analítico de TED recebida (Doc. 40) comprovam as datas de protocolo junto à UNILA das faturas relativas a cada medição e do respectivo depósito pela Contratante na conta do Consórcio.

67. É certo que toda essa situação, somada às demais circunstâncias adversas enfrentadas pelo Consórcio ao longo das obras, subverteram completamente as condições contratuais, impondo enorme desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor do Contratado que, hoje, revela-se como impedimento à própria continuidade das obras.

68. Inclusive, há de se ressaltar que todas essas circunstâncias impeditivas enfrentadas pelo Consórcio ao longo da prestação contratual apontadas acima foram expressamente reconhecidas pelo Tribunal de Contas da União – TCU, no âmbito do processo administrativo n. 004.743/2012-1, como de responsabilidade da UNILA, conforme se extrai do Acórdão n. 3650/2013 (Doc. 41).

#### **IV – PREJUÍZOS INCORRIDOS PELO CONSÓRCIO E IMPOSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE DAS OBRAS**

69. Todo o cenário exposto acima evidencia que o Consórcio, por razões completamente alheias à sua esfera de responsabilidade e, na verdade, imputáveis à própria UNILA, foi submetido à execução das obras em condições

bastante distintas daquelas contratadas inicialmente, o que lhe acarretou graves prejuízos ao ponto de, atualmente, ser completamente inviável a continuidade do empreendimento nas condições vigentes.

70. Neste contexto, ressalta-se que o Consórcio expôs essa situação à UNILA em diversos momentos, como, por exemplo, nas Correspondências n. CMJS-GCO/625/084/2013 (Doc. 42), de 18/04/2013 e n. CMJS-GCO/625/207/2013 (Doc. 43), de 01/11/2013, e requereu que a Contratante adotasse as providências necessárias para sanar integralmente as pendências existentes, dando condições plenas para executar as obras, incluindo a análise e ressarcimento por todos os prejuízos incorridos ao longo da prestação contratual.

71. Ocorre que, não obstante os diversos alertas do Consórcio, a situação de inadimplemento da UNILA no cumprimento de suas obrigações remanesceu ao longo do tempo, sem indicativos efetivos de que todos os impedimentos à regular execução das obras ainda existentes serão devidamente sanados, de modo que restam, até o momento, pendências, como:

- (i) Não estão definidas todas as condições técnicas e demais condições comerciais do cimbramento dos Prédios de Aulas e Restaurante;
- (ii) Conforme Ata n. 3856-40-H-8706-P-R0 (Doc. 44), de 24/04/2014, resta pendente pela UNILA a análise de 148 (cento e quarenta e oito) composições de preços unitários apresentadas pelo Consórcio, para a execução de novos serviços, decorrentes das alterações promovidas pela Contratante no Projeto Executivo;
- (iii) Adequação da Planilha de Preços e Quantidades do Consórcio, em razão das deficiências do Projeto Básico;
- (iv) Existem pagamentos pendentes de serviços efetivamente prestados pelo Consórcio;
- (v) Indefinições de Projeto, tais como Instalações, Elevadores, Ar condicionado, Pele de Vidro, Sistema de Drenagem e Viário;
- (vi) Ausência de Projetos de Compatibilização, ou seja, projetos que solucionem interferências entre as várias disciplinas (elétrica, civil, mecânica, hidráulica, etc).

72. Ademais, a UNILA também não adotou as medidas necessárias para o pleno restabelecimento do equilíbrio contratual, rompido em razão dos reiterados inadimplementos da Contratante, o que causa enorme insegurança jurídica e incerteza ao Consórcio acerca das condições de execução das obras.

73. Ressalta-se que, em reunião realizada no dia 09/12/2013 (Doc. 45), o Magnífico Reitor, inclusive, chegou a solicitar ao Consórcio que rerepresentasse o seu pedido de restabelecimento do equilíbrio contratual para posterior reavaliação pela UNILA, o que foi prontamente atendido pelo Contratado, que remanesceu na expectativa de que o Contrato seria, enfim, devidamente repactuado.

74. Contudo, na última reunião realizada entre os representantes do Consórcio, da UNILA e do Ministério da Educação<sup>12</sup>, em 25/03/2014 (Doc. 46), o Magnífico Reitor mostrou-se inflexível no sentido de que a Contratante não iria analisar o pedido do Consórcio, remetendo a discussão para a Controladoria-Geral da União (CGU), a qual, alegadamente, teria competência para tanto, afirmando, ainda, que outra possibilidade seria somente a judicialização da questão, em evidente desinteresse e omissão na solução das pendências existentes na obra.

75. Não fossem todas essas questões, a UNILA, subvertendo a realidade dos fatos e desconsiderando os esforços do Consórcio que, de boa-fé, dava continuidade à execução das obras mesmo diante de todas essas circunstâncias adversas, na tentativa de caracterizar um suposto descumprimento contratual por parte do Contratado, vem lhe encaminhando diversos Ofícios com pretensões de aplicação de severas penalidades (Doc. 47) em razão do vencimento dos marcos contratuais. Todos esses Ofícios já foram objeto de resposta pelo Consórcio, incluindo a interposição de Recursos Administrativos contra a aplicação de multas (Doc. 48), os quais evidenciaram o descabimento dessas pretensões da UNILA.

76. Neste contexto, o que se verifica, portanto, é que, sem perspectiva de solução efetiva de todas essas pendências, sem um planejamento adequado, sem um equilíbrio entre os encargos do Consórcio e a contraprestação por parte da UNILA, não há qualquer segurança jurídica, elemento essencial de toda e qualquer contratação, que possibilite a continuidade das obras.

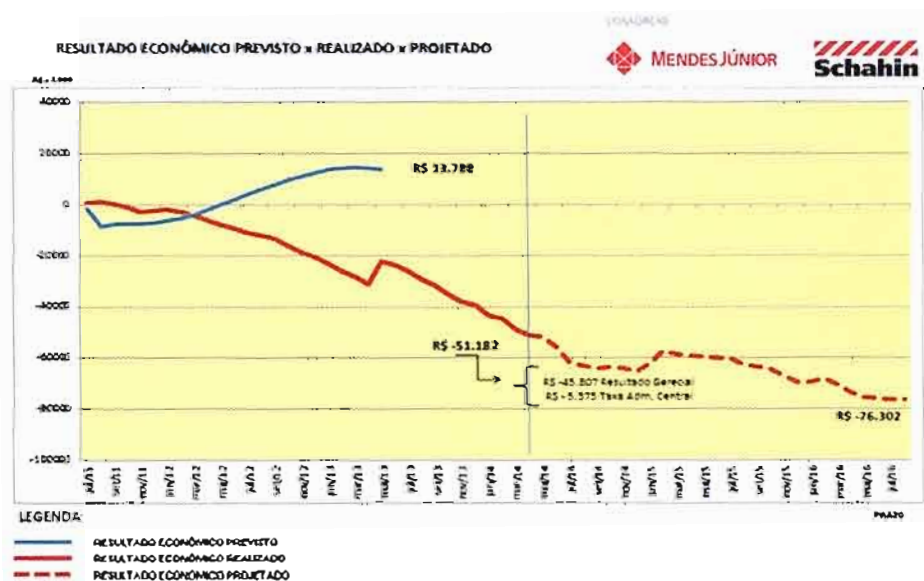
77. Certo é que, conforme a contabilidade da obra, o Consórcio incorreu, até o dia 30/04/2014, em um **prejuízo efetivo de R\$ 51.182.271,62** (cinquenta e um milhões, cento e oitenta e dois mil, duzentos e setenta e um reais e

<sup>12</sup> Encontravam-se presentes na reunião, representando a UNILA: o Magnífico Reitor, Professor Josué Modesto dos Passos Subrinho; Luiz Marcos de O. Silva, Pró-reitor de Administração, Gestão e Infraestrutura; e Robinson A. Stumer, Secretário de Implantação do Câmpus; representando o Consórcio: Amadeu de O. L. da Costa; Antônio José P. D'Almeida; Ruy Marcelo Loureiro; Carlos Eduardo C. Castro; Maria Elizabeth M. da Costa e Priscilla Perez Chiarini Bastos; representando o Ministério da Educação: Adriana Rigon Weska, Diretora de Desenvolvimento da Rede das Ifes; Ione Lima Almeida Nogoceke, arquiteta pela CGPO; Priscila Cândido Ubriaco de Oliveira, Coordenadora-Geral de Legislação e Normas da SESu; Guilherme Azevedo e Thiago Leite, da Consultoria Jurídica do MEC e Paulo Speller, Secretário de Educação Superior.

sessenta e dois centavos), conforme se verifica no "Relatório sobre apuração do Resultado do Consórcio Mendes Júnior-Schahin" em anexo (Doc. 49).

78. Em outras palavras, os serviços prestados à UNILA ao longo da prestação contratual tiveram um custo aproximado de R\$ 158.681.500,03 (cento e cinquenta e oito milhões, seiscentos e oitenta, quinhentos reais e três centavos), mas a Contratante remunerou ao Consórcio apenas R\$ 107.499.228,41 (cento e sete milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, duzentos e vinte e oito reais e quarenta um centavos), conforme medições, notas fiscais (Doc. 50) e "Relatório sobre apuração do Resultado do Consórcio Mendes Júnior-Schahin" (Doc. 49) anexos.

79. Inclusive, caso seja mantida a execução das obras, a projeção é de que o prejuízo do Consórcio atinja o montante de R\$ 76.302.000,00 (setenta e seis milhões e trezentos e dois mil reais), conforme gráfico comparativo do resultado econômico previsto, realizado e projetado, extraído da memória de cálculo anexa (Doc. 53). Confira-se:



80. Evidentemente, o Consórcio não pode ser constrangido a dar continuidade à execução das obras, em condições manifestamente distintas daquelas contratadas, prejudiciais e mais custosas, que acabam por possibilitar que a Administração Pública receba um empreendimento por valores manifestamente insuficientes à remuneração dos custos efetivamente incorridos pelo particular, o que vem reforçar a premente necessidade de rescisão do Contrato, com a indenização de todos os prejuízos sofridos pelo Consórcio.

81. Embora seja evidente o desequilíbrio contratual por culpa da UNILA, esta se furtou de seu dever legal e contratual de repactuar o negócio e indenizar o CONSÓRCIO por todos os graves prejuízos indevidamente incorridos ao longo da execução das obras, o que exige o ajuizamento da presente ação para obter esse ressarcimento.

82. O dever de indenizar da UNILA e o direito do Consórcio de rescindir o Contrato decorrem, entre outros, dos artigos 37, XXI, da Constituição da República e dos arts. 57, §1º, 58, §§ 1º e 2º, 65, II, “d”, e § 6º, 78, XV e XVI e 79, III, da Lei n. 8.666/93.

83. Por todos esses motivos, deve-se reconhecer que os prejuízos incorridos pelo Consórcio foram causados por fatores alheios à sua responsabilidade, submetendo-o a uma situação de extrema onerosidade, nos termos do art. 478 do Código Civil, aplicado subsidiariamente (art. 54, da Lei n. 8.666/93), tornando justa a rescisão do Contrato, bem como a própria indenização para sanar o enriquecimento sem causa da Contratante, (art. 884, do Código Civil) que, em situação de extrema vantagem, auferiu a prestação dos serviços sem o pagamento de preço compatível com seu desempenho.

84. A indenização deverá abranger todos os prejuízos incorridos pelo Consórcio, sendo eles:

**a) Perda de produtividade dos equipamentos e da mão de obra direta**

85. Todas as circunstâncias adversas narradas acima, ao alterarem supervenientemente as condições originais de trabalho, ocasionaram improdutividade e ociosidade das equipes (mão de obra e equipamentos) do Consórcio.

86. Como reflexo dessa redução de produtividade, os recursos mobilizados do Consórcio e à disposição da UNILA não foram aptos a produzir o volume de serviço esperado e, com isso, alcançar as produtividades previstas inicialmente.

87. Esclareça-se que os prejuízos decorrentes da improdutividade e ociosidade dos recursos diretos alocados pelo Consórcio poderão ser confirmados e quantificados em sede de perícia.

**b) Custos indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central)**

88. Como dito, a completa alteração da metodologia executiva das obras acabou por prejudicar as produtividades dos recursos diretos do Consórcio e reduzir a produção prevista, resultando, por conseguinte, numa defasagem entre o faturamento previsto e aquele efetivamente realizado, consoante o cronograma físico-financeiro contratado.

89. Tal fato acabou por impactar inevitavelmente os custos incorridos pelo Consórcio para manutenção de sua estrutura indireta devidamente alocada para apoio à execução das obras.

90. Como se sabe, os custos indiretos são fixos, verificados mês a mês, em função do tempo de disponibilidade dos recursos, e correspondem ao pagamento de engenheiros, mestres, encarregados, auxiliares, técnicos, administrativos, contas a pagar, supervisores, funcionários da vigilância, da seção de pessoal, da seção técnica, aluguéis de imóveis, canteiro e, na matriz das construtoras, representam os custos incorridos mensalmente com as equipes de coordenação e apoio técnico às obras em andamento, além também dos apoios, administrativo, financeiro, contábil e de sistemas.

91. Por essa razão, prejudicada a produção, reduzindo-se o volume de serviços realizados, o Consórcio remanesceu impossibilitado de receber os valores previstos a título de despesas indiretas efetivamente incorridas.

92. Ademais, essas circunstâncias adversas impingiram a necessidade de se redimensionar as equipes gerenciais e demais funções indiretas associadas às equipes de produção, inclusive mantendo-as à disposição por tempo superior ao previsto inicialmente, gerando custos adicionais, os quais também devem ser quantificados em perícia e devidamente ressarcidos ao Consórcio.

### **c) Correção monetária e juros pelos pagamentos realizados em atraso**

93. Conforme exposto, ao longo da prestação contratual, a UNILA atrasou o pagamento de diversas medições, situação que acarretou prejuízos financeiros ao Consórcio.

94. Por essa razão, o Consórcio também faz jus à indenização referente à correção monetária e aos juros decorrentes dos atrasos de pagamento dessas medições pela UNILA, conforme poderá ser confirmado em perícia.

### **d) Despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas**

95. Em razão dessas circunstâncias adversas e os respectivos impactos negativos no fluxo de caixa do Consórcio, as empresas consorciadas precisaram realizar aportes adicionais não previstos no cronograma físico-financeiro originalmente contratado.

96. Por essa razão, as empresas passaram a incorrer em despesas financeiras adicionais àquelas previstas no BDI apresentado pelo Consórcio em sua Proposta Comercial (Doc. 07), financiando o empreendimento com recursos próprios, por um período superior ao originalmente considerado, montante que deverá ser ressarcido pela UNILA, a ser apurado em perícia.

#### e) Serviços pendentes de pagamento

97. Certo também que a UNILA deverá remunerar também os serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como todos os materiais e insumos que foram fornecidos, no montante de R\$ 9.289.445,20 (nove milhões, duzentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e vinte centavos), conforme relação anexa (Doc. 51), observando-se, ainda, o Relatório Fotográfico do Avanço Físico das Edificações (Doc. 52).

#### f) Lucros cessantes

98. Por fim, a rescisão do contrato em razão das circunstâncias adversas narradas acima, sob responsabilidade da Administração Pública, impõe à UNILA a obrigação de indenizar o Consórcio não apenas os danos emergentes, mas também os lucros cessantes, nos termos do art. 79, § 2º, da Lei n. 8.666/93.

99. Neste contexto, quanto ao remanescente do Contrato, o Consórcio tem direito ao valor do lucro que auferiria caso ele fosse executando integralmente, como também poderá ser apurado em perícia.

### V – PEDIDOS

100. Em face do exposto, as Autoras requerem o seguinte:

- a) A condenação da UNILA a pagar pelos serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como por todos os materiais e insumos que foram fornecidos, em valores a serem consolidados em perícia, observando-se relação anexa (Doc. 51);
- b) A condenação da UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos sofridos ao longo da execução do Contrato, narrados nesta petição inicial e apurados até o encerramento do Contrato, mediante perícia,



- referentes à (i) perda de produtividade dos equipamentos e da mão de obra direta; (ii) custos indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central); (iii) correção monetária e juros pelos pagamentos realizados em atraso; (iv) despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas; (v) serviços pendentes de pagamento; e (vi) lucros cessantes;
- c) Todos os prejuízos sejam acrescidos de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde a data de sua ocorrência;
  - d) Declarar a rescisão judicial do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido;
  - e) A liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, permitindo-se a baixa da apólice perante a seguradora;
  - f) A anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela UNILA em relação ao Consórcio, tais como multas, retenções de pagamentos e débitos (reconhecendo-se a ausência de culpa do Consórcio pela rescisão);
  - g) Condenar a UNILA na obrigação de fazer de receber as obras, mediante a elaboração do correspondente termo (Lei n. 8.666/93, art. 73, inciso I, alínea "b", CPC, art. 461), ou por força da própria sentença (CPC, art. 466-A);
  - h) Condenar a UNILA na obrigação de fazer de realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes; e
  - i) Condenar a UNILA na obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até a quitação do valor apurado indicado nos pedidos "a" e "b", a fim de que respeite a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º da Lei n. 8.666/93.

101. Seja a UNILA condenada nos encargos da sucumbência, inclusive honorários advocatícios.

102. Requer-se a citação da UNILA para, se assim desejar, oferecer resposta no prazo legal.

103. O Consórcio requer a produção de provas pelos meios lícitamente admitidos, em especial testemunhal, pericial e documental, bem como, se necessário for, a exibição de documentos relacionados ao Contrato que estejam em posse da UNILA.

104. Pugna-se o cadastro dos seguintes advogados na capa dos autos, para fins de publicação e intimação: Alexandre Aroeira Salles, OAB/DF 28.108; Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira, OAB/MG 89.353; Mariana Barbosa Miraglia, OAB/RJ 169.443; Marina Hermeto Correa, OAB/MG 75.173; Patrícia

Guércio Teixeira Delage, OAB/MG 90.359; Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/DF 27.154.

105. Dá-se à causa o valor de R\$ 9.289.445,20 (nove milhões, duzentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e vinte centavos).

Foz do Iguaçu, 18 de junho de 2014.

Alexandre Aroeira Salles  
OAB/RJ 169.204

Francisco F. de Melo Franco Ferreira  
OAB/MG 89.353

Cristiano Nascimento e Figueiredo  
OAB/MG 101.334

Luis Henrique Baeta Funghi  
OAB/MG 124.463

Raphael Luceiro dos Santos  
Raphael Luceiro dos Santos  
OAB/MG 131.256

## Relação de Anexos:

- Doc. 01 – Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.:
  - Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral;
  - Ata da AGE - 30.09.2011.
- Doc. 02 – Schahin:
  - Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral;
  - Diário Oficial Empresarial.
- Doc. 03 – Consórcio Mendes Júnior – Schahin:
  - Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral;
  - Instrumento de Constituição do Consórcio;
  - Primeiro Aditivo ao Instrumento de Constituição do Consórcio;
  - Segundo Aditivo ao Instrumento de Constituição do Consórcio;
  - Terceiro Aditivo ao Instrumento de Constituição do Consórcio;
  - Quarto Aditivo ao Instrumento de Constituição do Consórcio.
- Doc. 04 –
  - Procurações:
    - Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.;
    - Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.;
    - Schahin Engenharia S.A.
  - Substabelecimentos:
    - Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.;
    - Schahin Engenharia S.A.
- Doc. 05 – UNILA:
  - Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral.
- Doc. 06 – Edital, Anexos e Notas de Esclarecimento.
- Doc. 07 – Proposta Comercial.
- Doc. 08 – Habilitação:
  - Ata da Primeira Sessão Pública;
  - Ata da Primeira Sessão Pública (continuação).
- Doc. 09 –
  - Relatório de Análise, Julgamento e Classificação das Propostas Comerciais;
  - Ata da Segunda Sessão Pública.
- Doc. 10 – Diário Oficial da União (11/05/2011).
- Doc. 11 –

- Relatório Final;
- Termo de Homologação e Adjudicação.
  - Doc. 12 – Contrato n. 016/2011.
  - Doc. 13 – Ordem de Serviço n. 001/2011-UNILA.
  - Doc. 14 – Ata de Reunião n. 3856-40-H-8577-P-R0, de 25/06/2012.
  - Doc. 15 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/149/2012, de 23/05/2012.
  - Doc. 16 – Ofício n. 017/2011-SIC/UNILA, de 31/10/2011.
  - Doc. 17 –
- Diário de Obras, de 13/09/2012.
- Ata de Reunião n. 3856-40-H-8601-P-R0, de 13/09/2012
  - Doc. 18 – Diário de Obras, de 16/08/2012.
  - Doc. 19 –
  - Doc. 20 –
- Memorial n. 3856-50-H2201-P-R0;
- Memorial n. 3856-50-H2204-P-R0;
- Ofício n. 01/2011/SIC/UNILA;
- Memorial n. 3856-50-H2011-P-R0;
- Memorial n. 3856-50-H2011-P-R1;
- Comprovante de Recebimento SADP;
- Ata de Reunião Específica n. 3856-40-H9003-P-R0, no dia 19/12/2013.
  - Doc. 21 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/062/2014, de 17/02/2014.
  - Doc. 22 – Ofício n. 024/2013/SUIC/UNILA, de 12/03/2013.
  - Doc. 23 – Ata de Reunião, 19/07/2011.
  - Doc. 24 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/016/2013, de 21/01/2013.
  - Doc. 25 – Correspondências n. CMJS-GCO/625/084/2013, de 18/04/2013.
  - Doc. 26 – Diário de Obras, de 26/09/2012.
  - Doc. 27 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/084/2014, de 17/03/2014.
  - Doc. 28 – Gráfico do recebimento de documentos textuais.
  - Doc. 29 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/122/2014, de 10/04/2014.
  - Doc. 30 –
- Termo Aditivo n. 1;
- Termo Aditivo n. 2;
- Termo Aditivo n. 3;
- Termo Aditivo n. 4.



São Paulo | SP  
Av. Paulista, 1.337 Conj. 31, 3º andar,  
Bela Vista, São Paulo – SP  
CEP 01311-200  
Tel/Fax: +55 11 3295-2004 / 3295-3199

- Doc. 31 –
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/290/2012, de 22/10/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/343/2012, de 11/12/2012.
- Doc. 32 – Ata de Reunião, 30/04/2013.
- Doc. 33 – Termo Aditivo n. 05.
- Doc. 34 – Termo Aditivo n. 06.
- Doc. 35 – Ata de Reunião de Gestão n. 3856-40-H8678-P-R0, de 12/12/2013.
- Doc. 36 –
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/257/2013, de 18/12/2013;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/049/2014, de 07/02/2014.
- Doc. 37 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/111/2014, de 04/04/2014.
- Doc. 38 – Ata de Reunião de Gestão n. 3856-40-H8702-P-R0, de 03/04/2014.
- Doc. 39 – Planilha de Controle recebimento faturas.
- Doc. 40 –
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/029/2011;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/075/2011;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/076/2011;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/097/2011;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/008/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/052/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/069/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/093/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/133/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/145/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/164/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/186/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/193/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/210/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/214/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/252/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/287/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/316/2012;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/336/2012;



- Correspondência n. CMJS-GCO/625/015/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/033/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/050/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/079/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/095/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/098/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/111/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/125/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/156/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/172/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/195/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/216/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/248/2013;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/016/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/050/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/083/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/121/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/158/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/160/2014;
- Correspondência n. CMJS-GCO/625/184/2014;
- Relatório Analítico de TED recebida.
- Doc. 41 – Acórdão n. 3650/2013;
- Doc. 42 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/084/2013, de 18/04/2013.
- Doc. 43 – Correspondência n. CMJS-GCO/625/207/2013, de 01/11/2013.
- Doc. 44 – Ata n. 3856-40-H-8706-P-R0, de 24/04/2014.
- Doc. 45 – Ata de Reunião, 09/12/2013.
- Doc. 46 – Ata de Reunião, 25/03/2014.
- Doc. 47 –
- Ofício n. 049-2013-SECIC-UNILA, de 19/07/2013;
- Ofício n. 209/2013 – REITORIA, de 23/09/2013;
- Ofício n. 097-2013-SECIC-UNILA, de 03/12/2013;
- Ofício n. 102-2013-SECIC-UNILA, de 11/12/2013;
- Ofício n. 004-2014-SECIC-UNILA, de 23/01/2014.
- Ofício n. 036-2014-SECIC-UNILA, de 28/03/2014;



- Ofício n. 056 2014 - PROAGI-UNILA, de 04/04/2014;
- Doc. 48 –
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/146/2013, de 26/07/2013;
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/201/2013, de 22/10/2013;
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/247/2013, de 03/12/2013;
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/259/2013, de 18/12/2013;
  - Recurso Administrativo n. CMJS-GCO/625/037/2014, de 03/02/2014;
  - Correspondência n. CMJS-GCO/625/061/2014, de 17/02/2014;
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/112/2014, de 04/04/2014;
  - Defesa Prévia n. CMJS-GCO/625/142/2014, de 17/04/2014;
- Doc. 49 – “Relatório sobre apuração do Resultado do Consórcio Mendes Júnior-Schahin”;
- Doc. 50 –
  - Medição 01 e NFE 20111;
  - Medição 02 e NFE 20112;
  - Medição 03 e NFE 20113;
  - Medição 04 e NFE 20114;
  - Medição 05 e NFE 20122;
  - Medição 06 e NFE 20123;
  - Medição 07 e NFE 20124;
  - Medição 08 e NFE 20125;
  - Medição 08-A e NFE 20126;
  - Medição 09 e NFE 20127;
  - Medição 10 e NFE 20128;
  - Medição 11 e NFEs 20129 e 201211;
  - Medição 12 e NFEs 201212 e 201213;
  - Medição 13 e NFEs 201214 e 201215;
  - Medição 14 e NFEs 201223, 201224, 201225 e 201226;
  - Medição 15 e NFEs 201227, 201228, 201229 e 201230;
  - Medição 16 e NFEs 201231, 201232, 201233 e 201234;
  - Medição 17 e NFEs 20131, 20132, 20133 e 20134;
  - Medição 18 e NFEs 20135, 20136, 20137 e 20138;
  - Medição 19 e NFEs 20139, 201310, 201311 e 201312;
  - Medição 20 e NFEs 201313, 201314, 201315 e 201316;



- Medição 21 e NFEs 201317 e 201318;
  - Medição 22 e 23 e NFE 201319; NFEs 201320 e 201321;
  - Medição 24 e NFEs 201322 e 201324;
  - Medição 25 e NFEs 201326 e 201327;
  - Medição 26 e NFEs 201328 e 201329;
  - Medição 27 e NFEs 201330 e 201331;
  - Medição 28 e NFEs 201332 e 201333;
  - Medição 29 e NFEs 201334 e 201335;
  - Medição 30 e NFEs 20143 e 20144;
  - Medição 31 e NFEs 20145 e 20146;
  - Medição 32 e NFEs 20147 e 20148;
  - Medição 33 e NFEs 20149, 201410 e 201413;
  - Medição 34 e NFEs 201411 e 201412;
  - Medição 35 e NFEs 201414 e 201415.
- Doc. 51– Relação de Serviços pendentes de pagamento.
  - Doc. 52– Relatório Fotográfico do Avanço Físico das Edificações.
  - Doc. 53 – Memória de Cálculo.







ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
AO JUÍZO FEDERAL DA 2ª VARA FEDERAL DE FOZ DO IGUAÇU – PARANÁ  
EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL

**Processo n.º:** 5008231-34.2014.404.7002

**Autores:** CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN, Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A e Schahin Engenharia S.A.

**Ré:** UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA

A UNILA - UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA, autarquia federal criada pela Lei 12.189/2010, por intermédio da PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNILA, Órgão da Procuradoria-Geral Federal, representada pelo Procurador Federal signatário, vem respeitosamente perante Vossa Excelência apresentar

### C O N T E S T A Ç Ã O

no processo eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito adiante aduzidas:

#### I – BREVE SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação ordinária em que a parte autora postula a este juízo:

a) *A condenação da UNILA a pagar pelas serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como por todos os materiais e insumos que foram fornecidos, em valores a serem consolidados em perícia, observando-se a relação anexa (Doc51);*

b) *A condenação da UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos sofridos ao longo da execução do contrato, narrados nesta petição inicial e apurados até o encerramento do Contrato, mediante perícia, referentes à*

*(i) perda de produtividade de equipamentos e da mão de obra direta; (ii) custos*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central); (iii) correção monetária e juros pelos pagamentos realizados em atraso; (iv) despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas; (v) serviços pendentes de pagamento; e (vi) lucros cessantes;*

- c) Todos os prejuízos sejam acrescidos de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde a data de sua ocorrência;*
- d) Declarar a rescisão judicial do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido;*
- e) A liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, permitindo a baixa da apólice perante a seguradora;*
- f) A anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela UNILA em relação ao Consórcio, tais como multas, retenções de pagamentos, e débitos (reconhecendo-se a ausência de culpa do Consórcio pela Rescisão);*
- g) Condenar a UNILA na obrigação de fazer de receber as obras, mediante a elaboração do correspondente termo (Lei n. 8666/93, art. 73, inciso I, alínea “b”, CPC, art. 461), ou por força da própria sentença (CPC, art. 466-A);*
- h) Condenar a UNILA na obrigação de fazer de realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes; e*
- i) Condenar a UNILA na obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até a quitação do valor apurado indicado nos pedidos “a” e “b” a fim de que respeite a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8666/93.*

Para tanto, alega que por uma série de circunstâncias imprevistas e adversas, imputáveis à ré - tais como “a) projeto básico deficiente; b) atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões; c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais, por meio de Termos Aditivos; e d) atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio” - , rompeu-se o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato em desfavor da parte autora, inviabilizando a continuidade do empreendimento e causando prejuízos ao consórcio autor, o que se preme ver reconhecido judicialmente.

Nada obstante, a tese autoral não merece acolhida, conforme segue.



## II – DOS FUNDAMENTOS DA DEFESA

### II.1-Ilegitimidade Ativa do Consórcio Mendes Júnior - Schahin

Trata-se de ação ordinária ajuizada por CONSÓRCIO MENDES JÚNIOR-SCHAHIN e suas consorciadas Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A. E Schahin Engenharia S.A.

Consórcio não é pessoa jurídica. Consoante ensina a doutrina, trata-se de uma associação temporária de esforços entre duas ou mais sociedades, com o objetivo de realizar determinado empreendimento (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 359, apud Nester, Alexandre Wagner. A participação de consórcios em licitações e as atribuições da empresa líder).

A disciplina dos Consórcios consta da Lei 6.404/76 – Lei das Sociedades por Ações, art. 278 e 279. Assim, as companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento.

O art. 278, §1º, da Lei 6404/76 expressamente diz que “*O consórcio não tem personalidade jurídica e as consorciadas somente se obrigam nas condições previstas no respectivo contrato, respondendo cada uma por suas obrigações, sem presunção de solidariedade.*”

Na Lei de Licitações, todavia, há solidariedade em decorrência de expressa previsão do artigo 33, V:

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Ocorre que o artigo 3º do Código de Processo Civil dispõe que para se propor ação é necessário ter interesse e legitimidade. No que concerne a legitimidade, o artigo 7º, do CPC, dispõe que toda PESSOA que se acha no exercício de seus direitos tem capacidade para estar em juízo.

Quem não é pessoa juridicamente só está autorizado a litigar judicialmente por autorização legal expressa, como, por exemplo, no art. 12, do Código de Processo Civil:

Art. 12. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, por seus procuradores;

II - o Município, por seu Prefeito ou procurador;

III - a massa falida, pelo síndico;

IV - a herança jacente ou vacante, por seu curador;

V - o espólio, pelo inventariante;

VI - as pessoas jurídicas, por quem os respectivos estatutos designarem, ou, não os designando, por seus diretores;

VII - as sociedades sem personalidade jurídica, pela pessoa a quem couber a administração dos seus bens;

VIII - a pessoa jurídica estrangeira, pelo gerente, representante ou administrador de sua filial, agência ou sucursal aberta ou instalada no Brasil (art. 88, parágrafo único);

IX - o condomínio, pelo administrador ou pelo síndico.

§ 1º Quando o inventariante for dativo, todos os herdeiros e sucessores do falecido serão autores ou réus nas ações em que o espólio for parte.

§ 2º - As sociedades sem personalidade jurídica, quando demandadas, não poderão opor a irregularidade de sua constituição.

§ 3º O gerente da filial ou agência presume-se autorizado, pela pessoa jurídica estrangeira, a receber citação inicial para o processo de conhecimento, de execução, cautelar e especial.

No caso concreto, há litisconsórcio facultativo para ambas as pessoas jurídicas integrantes do Consórcio litigarem, nos termos do artigo 46, do CPC. O que não se admite é o Consórcio titularizar interesses em juízo, porque não possui personalidade jurídica.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Posto isso, requer-se, preliminarmente, seja intimada a parte autora para, nos termos do artigo 13, do CPC, retificar o polo ativo da demanda, sob risco de extinção do processo nos termos do artigo 267, do CPC relativamente ao Consórcio Autor.

## II. 2. PRELIMINAR – FALTA DE INTERESSE DE AGIR.

O artigo 3º, do Código de Processo Civil estabelece que para se propor ação é necessário ter interesse e legitimidade. Ocorre que alguns dos pedidos deduzidos na petição inicial não demandam comando judicial para serem atendidos, haja vista que não há resistência da parte ré em atendê-los, porque há previsão contratual expressa.

Assim, não tem interesse de agir a parte autora quanto ao pedido de condenação da UNILA a pagar pelos serviços efetivamente executados, ainda pendentes de pagamento; bem como na obrigação de fazer consistente em realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes.

Ora, o contrato firmado entre as partes prevê como se dará o pagamento dos serviços efetivamente prestados, bem como como o dever de “encontro de contas”, apurando-se os créditos e débitos porventura existentes, sendo certo que a retenção dos valores devidos pela UNILA ocorreu cautelarmente para viabilizar o encontro de contas subjacente à rescisão contratual. Veja-se o que diz o contrato:

“CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA -A rescisão deste contrato se dará nos termos dos artigos 78 a 80 da Lei nº 8.666/93.

Parágrafo Primeiro -No caso de rescisão provocada por inadimplemento do CONTRATADO, a UNILA poderá reter, cautelarmente, os créditos decorrentes do contrato até o valor dos prejuízos causados, já calculados ou estimados.

Parágrafo Segundo -No procedimento que visa à rescisão do contrato, será assegurado o contraditório e a ampla defesa, sendo que, depois de encerrada a instrução inicial, o CONTRATADO terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis para se manifestar e produzir provas, sem prejuízo da possibilidade da UNILA adotar, motivadamente, providências acauteladoras.”



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Assim, tão logo concluído o processo administrativo tendente à rescisão administrativa, serão devolvidos e pagos eventuais valores medidos e não pagos pela UNILA, descontados os valores devidos pelo Consórcio à UNILA.

Quanto ao pedido para condenar a UNILA “*na obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até a quitação do valor apurado indicado nos pedidos “a” e “b” a fim de que respeite a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8666/93*” apenas teria pertinência na hipótese de não existir rescisão contratual, quando então seguiriam os pagamentos administrativos, observada a ordem cronológica.

Obviamente rescindido o contrato, administrativa ou judicialmente, não existirá mais pagamento administrativo a ser feito observada tal regra do art. 5º, da Lei 8666/93. Como se sabe, os valores eventualmente reconhecidos em favor da parte autora seguirão a forma de pagamento constitucionalmente estabelecida para o adimplemento das decisões judiciais, ou seja, por precatório, nos termos do art. 100, da CF, que estabelece ordem própria de pagamento.

Requer-se seja reconhecida a falta de interesse de agir, extinguindo o processo sem resolução do mérito quanto a tais pedidos, nos termos do art. 267, VI, do CPC.

### II. 3. MÉRITO

No mérito, a parte autora postula a rescisão judicial de contrato firmado com a ré, por suposta culpa desta, ou, sucessivamente, se não por culpa, em razão de suposto desequilíbrio econômico-financeiro e excessiva onerosidade à parte autora.

Pediu apuração e pagamento de todos os haveres decorrentes do contrato, indenização dos prejuízos sofridos ao longo da sua execução, liberação do seguro-garantia prestado e anulação de todos os atos sancionatórios impostos

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
pela ré (multas, retenções de pagamento, inscrição em registros desabonadores etc).

Cabe inicialmente trazer os contornos fáticos da demanda.

BREVE HISTÓRICO DA OBRA E DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PELA  
UNILA

A Unila foi criada pela Lei 12.189, de 12 de janeiro de 2010, com objetivo de ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul - Mercosul.

Tem por missão contribuir para a integração solidária e a construção de sociedades na América Latina e Caribe mais justas, com equidade econômica e social, por meio do conhecimento compartilhado e da geração, transmissão, difusão e aplicação de conhecimentos produzidos pelo ensino, a pesquisa e a extensão, de forma indissociada, integrados na formação de cidadãos para o exercício acadêmico e profissional e empenhados na busca de soluções democráticas aos problemas latino-americanos.

Dentro desse contexto de uma universidade recém-instaurada se insere a construção do campus que servirá de sede permanente para as atividades da Unila.

Com a entrega do futuro campus, a universidade será capaz de atender aproximadamente 10.000 alunos por ano, além do corpo técnico científico para as atividades de meio e finalísticas, oferecendo o desenvolvimento de pesquisas e extensão universitária para a comunidade de Foz do Iguaçu/PR.

Em 16 de agosto de 2010, a universidade iniciou suas atividades instalada provisoriamente no Parque Tecnológico de Itaipu com 200 alunos de diferentes nacionalidades.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
O campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana

(UNILA) foi projetado pelo Arq. Oscar Niemeyer, por intermédio da Itaipu Binacional, que doou os projetos básico e executivo para a construção do campus da Unila e o terreno onde está sendo edificada a obra.

O futuro campus contará com nove edificações, quais sejam: um bloco de salas de aulas, com 3 andares, e diretórios acadêmicos com área de 34.671,72 m<sup>2</sup>; um restaurante universitário cuja área é de 9.352,22 m<sup>2</sup>; um edifício central para abrigar a parte administrativa da universidade, com 23 andares e com área de 27.926,02 m<sup>2</sup>; um bloco para sediar o conselho universitário, anexo ao edifício central, com 490,87 m<sup>2</sup>; uma biblioteca com 12.854,70 m<sup>2</sup>; um prédio de laboratórios que possui área de 37.023,20 m<sup>2</sup>; um teatro com 12.713,57 m<sup>2</sup>; um centro de recepção que tem área de 2.612,50 m<sup>2</sup> e, por fim, uma central de utilidades e sua respectiva galeria técnica, ambas enterradas, que centralizarão equipamentos de ar-condicionado, subestações elétricas, central de vácuo (para esgoto sanitário) e reservatórios de água, com área total de 8.441,85 m<sup>2</sup>. Todas essas edificações totalizam área construída bruta de 146.648,97 m<sup>2</sup>.

A primeira etapa da obra contempla parte do bloco de aulas (sem o respectivo anexo de diretórios acadêmicos), parte do edifício central (sem o anexo do conselho universitário), o restaurante universitário, a central de utilidades e parte da galeria técnica, totalizando área de construção da primeira etapa de 79.278,35 m<sup>2</sup>.

A partir da homologação dos projetos foi lançado edital de concorrência pública n. 01/2010, publicado em 15 de dezembro de 2010, logrando-se vencedor do referido certame o consócio Mendes Júnior - Schahin. Para implantação do campus foi firmado o Contrato 016/2011 em 7 de junho de 2011.

Dessa maneira, o Contrato 016/2011 abarcava a primeira etapa, estipulando para 26 de maio de 2013 a previsão inicial de conclusão. Contudo, esse prazo foi ajustado, conforme 5º termo aditivo, postergando essa entrega para 30/11/2014. Apesar da dilação de prazo de 553 dias a obra foi paralisada com aproximadamente 42% de execução.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA



Para prorrogação de prazo nos marcos intermediários, o consórcio construtor formalizou documento informando a ocorrência de eventos ou situações que impactaram o cronograma de execução da obra.

No 1º Termo Aditivo, firmado em 11/04/2012, apesar das alterações de prazos entre os marcos, não houve alteração do prazo final de entrega do objeto do contrato. Conforme Memorando n. 035/2012/SIC/UNILA e relatórios da empresa supervisora (3856.67.H8502.PROA e 3856.67.H8503.PROA), as alterações de prazo objeto do termo aditivo foram influenciadas por eventos relatados pelo consórcio construtor, os quais supostamente impactaram a execução dos serviços previstos para os Marcos M3.1, M4.1, M6.1 e M7.1, conforme a seguir:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

<i>Marco</i>	<i>Evento</i>
M3.1 Conclusão da concretagem 1º piso do Prédio de Aulas.	Revisão do projeto de fundação do prédio de aulas em função de modificações realizadas pelo projetista.
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Atraso na entrega dos projetos executivos revisados (66 desenhos);
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Presença de água como dificultador do andamento das obras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Interferência das chuvas no andamento das obras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Dificuldades encontradas nas escavações do maciço rochoso até a cota do projeto;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Problemas na escavação do maciço rochoso que impactaram no aumento da limpeza da rocha e busca por definição da cota de fundo;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Problemas de projeto e incompatibilidade de armaduras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Demora na definição do material adotado para o reaterro do Edifício Central.
M6.1 Aprovação dos projetos de todos os sistemas da Central de Água Gelada da Central de Utilidades.	Atraso na entrega do projeto de ar condicionado.
M7.1 Aprovação dos projetos da Subestação da Central de Utilidades.	Inexistência da cabine de medição na Central de Utilidades e do projeto de proteção e seletividade.

O 2º termo aditivo, firmado em 31/7/2012, também não traz alteração quanto ao marco final para a entrega da 1ª etapa da implantação do campus, 26/5/2013. Conforme Nota Técnica n. 10/2012 SUIC/UNILA e relatórios de análises da supervisora (3856.67.H8505.PROA, 3856.67.H8508.PROA e 3856.67.H8504.PROA), os marcos que tiveram diretamente suas datas iniciais de entrega revisadas foram M2, M3.1, M4.1, conforme a seguir:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

<i>Marco</i>	<i>Evento</i>
M.2 Conclusão da concretagem e início da montagem dos sistemas da Central Técnica.	Problemas no dimensionamento do projeto SPDA (Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas).
M3.1 Conclusão da concretagem 1º piso do Prédio de Aulas.	Atrasos ocorridos com o aparecimento de falhas geológicas na área da fundação do Prédio de Aulas.
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Retrabalhos com correções de posições de armações do pavimento térreo, incompatíveis com as dimensões dos desenhos de forma. A armação estava calculada com dimensões maiores que a forma;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Recebimento de documentos do projeto de forma extemporânea, implicando retrabalhos na montagem de forma e armação já montadas, além de prazo inadequado na entrega das posições de aço inseridas nos projetos das elevações do pavimento térreo e 1º pavimento.

Ainda em relação a ajustes de prazos de entrega de marcos, em 15/5/2013, foi firmado o 5º Termo Aditivo, faltando 11 dias para previsão inicial de entrega do último marco (M.8), 26/5/2013. Esse novo termo aditivo fixou como entrega da 1º etapa de implantação do campus o dia 30/11/2014, ou seja, 553 dias após o prazo original do contrato (aproximadamente 1 ano e meio) e 1.243 dias da ordem de serviço (aproximadamente 3 anos e 5 meses) emitida em 6/7/2011.

Em resumo, o documento elaborado pela empresa supervisora para amparar a tomada de decisão do gestor (Parecer Técnico n. 3856.67.H8515.P) abordou os problemas impeditivos para o andamento da obra já apresentados para os marcos M2, M3.1, M4.1, M6.1 e M7.1, lembrando que partes deles ocorreram em virtude de falhas executivas, de responsabilidade do consórcio construtor (falha de concretagem na laje do primeiro pavimento que exigiram a contratação de uma empresa de recuperação de estruturas); de problemas relacionados a fatores imprevisíveis, como chuvas e aparecimento de fendas geológicas nas áreas de fundações; ou de revisão do projeto estrutural da obra.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

As razões apontadas foram analisadas pela empresa supervisora (Sistema PRI) que avaliou seu impacto no cronograma e a responsabilidade da universidade e do consórcio construtor quanto à ocorrência desses eventos ou situações relatadas. O pleito e a análise da supervisora foram submetidos aos gestores da universidade para a tomada de decisão.

Conforme constatado pelo próprio TCU, a discussão sobre a responsabilidade dos atrasos já vem de longa data, desde outubro de 2012, quando o CMJS solicitou, por meio do documento CMJS-GCO/625/290/2012, o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, tratado no Termo Aditivo n. 5. Desde então, inúmeras foram as correspondências elaboradas pela UNILA, pelo CMJS e pela fiscalizadora – Sistema PRI de Engenharia.

A análise dessa enorme quantidade de correspondências, realizada pela equipe do TCU no relatório de fiscalização TC 002.195/2014-3, resultou no levantamento dos seguintes motivos para os atrasos na obra do campus da UNILA:

Entre os fatores que contribuíram para o atraso da obra e que são de responsabilidade exclusiva do consórcio construtor é possível mencionar:

1. Baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço;
2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;
3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;
4. Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidades insuficientes nas frentes de serviços;
5. Demora em apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que apareceram no decorrer da obra;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

6. Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo

hábil, análise preliminar dos projetos apresentados.

Pode-se ainda anotar os dispêndios de esforços e custos da administração local em produção de documentos para subsidiar litígios (o que se verifica pelo imenso número de correspondências emitidas pelo Consórcio nos cds anexos acautelados em Secretaria), em detrimento da efetiva execução do objeto do contrato.

Todavia, apesar da grandiosidade do projeto do Campus, envolvendo imenso volume financeiro e especialização técnica acurada exigida do vencedor do Certame, na sequência de execução da obra as empresas Consorciadas, utilizando como subterfúgio o argumento de que falhas geológicas e incompatibilidades no projeto os teriam impedido de dar sequência à obra, deixaram de aportar os recursos necessários ao bom andamento do empreendimento.

Por conta da falta de recursos diretos (financeiros e humanos) para impulsionar as frentes de trabalho, a execução das obras ficou lenta, reduzindo o faturamento; fato que somado ao gasto excessivo com sua equipe de apoio à obra (despesas indiretas) levou o Consórcio a enfrentar dificuldades financeiras na contabilidade daquele empreendimento, que se converteram em um pedido de ressarcimento, alegando o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato e imputando este ônus integralmente à UNILA, sob alegação que a produção em campo foi inteiramente afetada por fatores relacionados aos projetos.

A UNILA sempre cobrou do Consórcio Mendes Júnior Schahin que cumprisse as disposições contratuais e editalícias que expressamente previam (conforme adiante será melhor demonstrado) a obrigação dele resolver as eventuais interferências, assim como detalhar e complementar os projetos e efetuar as modificações necessárias para facilitar e/ou esclarecer a execução das obras e serviços, de forma a não gerar ônus à UNILA, o que demonstra a impertinência do argumento da "falha de projeto". Infelizmente o CMJS seguiu inerte neste ponto durante toda a execução, negando de forma incisiva sua obrigação contratual, provocando a inexecução da obra para a qual fora contratado.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Inobstante a posição da UNILA, a alegação de problemas de projeto e eventual desequilíbrio continuou sendo utilizada pelo CMJS, sendo debatida ao final de abril/2013 na presença de representantes do MEC em reunião realizada em 30/04/2013, culminando com a elaboração de termo aditivo (termo aditivo n. 5, em anexo) e pagamento de aproximadamente R\$ 14,2 milhões a título de prejuízos causados por impedimentos naquela oportunidade entendidos como diretamente imputáveis à UNILA.

Importante registrar que recentemente os órgãos de controle (CGU e TCU) analisaram a contratação e execução da obra e entenderam que deste montante pago (referentemente ao alegado desequilíbrio), grande parte deve ser ressarcida aos cofres da União, por não serem devidos. O argumento dos órgãos de Controle se fundamenta na premissa de que a culpa pelo atraso é majoritariamente do CMJS, devido à falta de aportes financeiros e humanos à obra. A UNILA teria sido **COMPREENSIVA DEMAIS** em relação às justificativas apresentadas pelo Consórcio para a sua ineficiência em campo.

Portanto, é certo que os projetos ou fatores climáticos não foram obstáculo à execução da obra, sendo que o real impedimento, em suma, é a falta de aporte de recursos e de planejamento adequado por parte da contratada.

A inflexão da parte autora em assumir suas responsabilidades contratuais, tanto de proposição de soluções de execução quanto dos aportes financeiros necessários ao bom andamento da obra, levou o contratado a atrasar o cumprimento dos marcos contratuais, incorrendo em penalidades contratuais e resultando ao total colapso da obra.

#### **MEDIDAS ADMINISTRATIVAS: A MULTA DEFINITIVAMENTE APLICADA**

O regime jurídico de direito público consiste no conjunto de princípios e normas que disciplinam a atividade administrativa para a consecução dos interesses da coletividade. Dessa forma, as prerrogativas e restrições a que se



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
sujeita a Administração Pública constituem mecanismos legais destinados, em primeira e última análise, à garantia do interesse público.

No âmbito dos contratos administrativos, estas prerrogativas manifestam-se através das denominadas cláusulas exorbitantes, dentre as quais se destaca o poder de aplicação de sanções administrativas aos particulares contratados. Nesse sentido, dispõe o art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.666/93:

*Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:*

*IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;*

Com efeito, a Lei nº 8.666/93 estabelece, em seu art. 87, a possibilidade de aplicação de diferentes sanções aos contratados responsabilizados pela inexecução parcial ou total dos contratos administrativos. Confira-se:

*Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

*III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;*

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.*

*§ 1º - Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.*

*§ 2º - As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.*

*§ 3º - A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Note-se que, embora o *caput* do artigo 87 utilize o verbo “poderá” a indicar uma suposta faculdade do Poder Público na aplicação de sanções contratuais, o poder disciplinar da Administração não se reveste, quanto a esse aspecto, de discricionariedade, sendo obrigatória a adoção tempestiva de medidas punitivas pelos gestores públicos quando constatada inexecução parcial ou total do contrato decorrente de descumprimento de cláusulas pelo particular.

Com efeito, a Administração Pública não detém discricionariedade para optar entre punir ou não punir o particular faltoso com suas obrigações contratuais. Nessas hipóteses, constitui dever do gestor público instaurar procedimento administrativo para a aplicação de penalidades. A discricionariedade reside somente em fase posterior, ou seja, no momento da escolha da sanção a ser aplicada, instante em que deverá ser sopesada a gravidade da infração em cotejo com os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

Além dos descumprimentos de diversos marcos contratuais pelo Consórcio, especificamente foi objeto de sanção definitiva o descumprimento do prazo para entrega dos marcos 6.2 (chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades) e 7.2 (chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV), os quais deveriam ter sido entregues em 22 de novembro de 2013, data esta que fora repactuada através do Termo Aditivo nº 05, assinado em 15 de maio de 2013.

Tal sanção foi aplicada no bojo do processo administrativo n. 23422.001155/2014-10, com imposição de multa de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), cujo procedimento foi chancelado pelo PARECER Nº 183/2014/EJS/PF/UNILA, tendo a multa sido registrada no SICAF consoante noticiado pelo autor na petição do evento 17 do “e-proc”.

Há outras multas em fase administrativa, mas ainda não definitivamente aplicadas:





## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

### PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Autos 23422.002480/2014-91. Objeto: APURAÇÃO DO COMETIMENTO DE INFRAÇÃO CONTRATUAL E APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS -CONTRATADA CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN (CMJS) - CONTRATO 16/2011. Data da Autuação: 03/06/2014. Resumo dos fatos: Processo administrativo analisando a possibilidade de aplicação da sanção de multa de R\$ 8.462.193,30 (oito milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, cento e noventa e três reais e trinta centavos), tendo em vista que o CMJS descumpriu o prazo para entrega do marco 4.2 (concretagem da laje do décimo pavimento do edifício central). O prazo para o CMJS entregar essa etapa da obra venceu em 04 de setembro de 2013, sendo que somente entregaram o marco no dia 08/10/2013, ou seja, com 33 dias de atraso em relação ao inicialmente previsto.

Autos 23422.002916/2014-42. Objeto: APURAÇÃO DO COMETIMENTO DE INFRAÇÃO CONTRATUAL E APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS -CONTRATADA CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN (CMJS) - CONTRATO 16/2011. Data da Autuação: 12/06/2014. Resumo dos fatos: Processo administrativo analisando a aplicação da sanção de multa de R\$ 22.391.677,40 (vinte e dois milhões, trezentos e noventa e um mil, seiscentos e setenta e sete reais e quarenta centavos), tendo em vista que o CMJS descumpriu o prazo para entrega do marco 3.1 (concretagem do 1º pavimento do prédio de aulas). O prazo para o CMJS entregar essa etapa da obra venceu em 19 de Abril de 2014, sendo que até o momento somente foi entregue 50% da etapa, estando o restante pendente, em mora.

Vale frisar, nos termos de Parecer desta Procuradoria Federal<sup>1</sup>:

“No caso, trata-se da multa moratória prevista na cláusula décima quarta. Nesse sentido, cumpre alertar à Administração que, segundo determinado pela Cláusula Décima Quarta do Contrato nº 16/2011, “as multas se aplicam aos marcos intermediários e final, são cumulativas às edificações em atraso, e estão limitadas à 10% (dez por cento) do valor total do contrato”.

Tal limitação incide sobre a multa moratória ali estabelecida, haja vista que, pelo que se sabe, a multa compensatória ainda não foi aplicada nos termos da cláusula décima quinta, “b)”, do referido contrato.”

Quanto à multa compensatória pelo descumprimento do item b, cláusula 15ª do Contrato nº 16/2011 (não entrega de 00% da obra até 24 de maio de 2013) foi aberto processo para aplicação da referida sanção (Processo nº 23422.00009528/2014-92), com aplicação de multa no valor de R\$ 19.195.457,96 (dezenove milhões e cento e noventa e cinco mil e quatrocentos e cinquenta e sete reais e noventa e seis centavos).

<sup>1</sup> PARECER Nº 237/2014/EJS/PF-UNILA/PGF/AGU



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Relativamente aos valores pagos a maior por ocasião do Termo Aditivo 5 foi aberto processo administrativo para cobrança/recuperação (Processo nº 23422.009527/2014-48), que atualmente encontra-se em decisão de primeira instância com prazo para interposição de recurso administrativo, para a recuperação do montante de R\$ 11.609.363,09 (onze milhões e seiscentos e nove mil e trezentos e sessenta e três reais e nove centavos).

O panorama geral do abandono de fato da obra pelo contratado ensejou a decisão cautelar da Administração, no processo aberto para apurar a rescisão administrativa do contrato por culpa do administrado (processo n. 23422.003305-2014-11), de, **nos termos do artigo 80, IV, da Lei 8.666/93**, reter os valores que teria o contratado para receber, em razão da necessidade de encontro de contas e da garantia do resultado prático do processo administrativo, diante do receio de não recebimento dos créditos da UNILA.

Veja-se que a falta de aporte financeiro e o descumprimento de marcos temporais encontravam tratamento contratual específico:

CAPÍTULO VII PRAZOS E MARCOS CONTRATUAIS

CLÁUSULA SÉTIMA -O CONTRATADO deverá cumprir o cronograma das obras, conforme estabelecido no Projeto Básico. Anexo I deste Contrato.

Parágrafo Primeiro -Qualquer alteração nos projetos e/ou especificações técnicas dos serviços, só poderá ser executada mediante orçamento prévio e autorizada por escrito pela UNILA.

Parágrafo Segundo -A UNILA, sempre que necessário, poderá exigir ou autorizar revisões no cronograma para adequá-lo às necessidades decorrentes da execução das obras.

Parágrafo Terceiro -O CONTRATADO se obriga a mobilizar recursos adicionais, visando eliminar qualquer atraso na execução do cronograma. Independentemente dos motivos causadores do atraso.

Parágrafo Quarto -A mobilização de recursos adicionais prevista no parágrafo anterior, não será motivo para alteração das condições deste Contrato, nem de alteração de preços unitários e/ou globais salvo quando os atrasos tiverem sido motivados por especificações, instruções, ou serviços a cargo da UNILA diretamente relacionados com esses atrasos.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
CLÁUSULA OITAVA -As obras e serviços, objeto do presente Contrato. deverão obedecer aos Marcos Contratuais e Marcos Intermediários estabelecidos conforme a seguir. O não cumprimento destes Marcos sujeitará o CONTRATADO às penalidades previstas no CAPITULO XIII deste Instrumento.

(...)

CAPÍTULO XIII DAS PENALIDADES

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA -Nos termos do artigo 86 da Lei n.º 8.666/93, o CONTRATADO ficará sujeito, no caso de atraso injustificado na execução deste contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, às seguintes multas:

a) 0,2% (dois décimos por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha -Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso Injustificado em sua execução com incidência limitada a 15 (quinze) dias;

b) 0,5% (meio por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha "Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso injustificado na execução do objeto, a partir do décimo sexto dia.

i. as multas se aplicam aos marcos intermediários e final, são cumulativas às edificações em atraso, e estão limitadas a 10% (dez por cento) do valor total do contrato;

i. as multas, se originárias do não cumprimento de prazos para marcos intermediários, serão devolvidas ou compensadas se o respectivo marco intermediário subsequente ou final for cumprido no prazo.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA -Nos termos do artigo 87 da Lei n.º 8.666/93, o CONTRATADO ficará sujeita, no caso de Inexecução parcial ou total do contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, as seguintes penalidades:

a) advertência: poderá ser aplicada no caso de atraso superior a 5 (cinco) dias na execução do cronograma de execução físico-financeiro ou de descumprimento de quaisquer obrigações previstas no edital e no contrato, que não configurem hipóteses de aplicação de sanções mais graves, sem prejuízo das multas eventualmente cabíveis;

b) multa: caso haja a inexecução parcial do objeto será aplicada multa de 10%, (dez por cento) sobre o saldo contratual; para inexecução total, a multa aplicada será de 10% sobre o valor total do contrato;

c) suspensão temporária do direito de participar de licitação e impedimento de contratar com a Universidade Federal da Integração Latino-Americana -UNILA, pelo prazo de até 2 (dois) anos;

d) declaração de inidoneidade para licitar e contratar para com a Administração Federal, em função da gravidade da falta ou faltas cometidas.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Parágrafo Primeiro -Será configurada a inexecução parcial do objeto, quando:

- a) o CONTRATADO executar, até o final do sexto mês do prazo de execução do objeto, menos de 50% do previsto no cronograma físico-financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;
- b) o CONTRATADO executar, até o final do décimo segundo mês do prazo de execução do objeto, menos de 70% do previsto no cronograma físico-financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;
- c) o CONTRATADO executar, até o final do prazo de execução de conclusão da obra, menos de 80% do total do contrato.  
(...)  
Parágrafo Terceiro -As penalidades serão obrigatoriamente registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) da Administração Federal.

Assim, demonstrado que não há nenhuma ilegalidade no agir da Administração, bem como que a parte autora não finalizará a obra contratada, deixando um grande remanescente que necessariamente deve ser relicitado no menor prazo possível.

Ressalta-se que a área técnica do Tribunal de Contas da União corroborou as conclusões da CGU e foi além, entendendo que nada é devido a título de reequilíbrio econômico-financeiro a parte autora, indicando fortemente a culpa da empreiteira contratada nas mazelas da obra<sup>2</sup>.

Demonstrados os contornos fáticos da lide e as medidas administrativas empreendidas, passamos a contrapor pontualmente a tese exposta na petição inicial, na ordem lá apresentada.

CIRCUSTÂNCIAS ALEGADAS COMO “IMPEDITIVAS DO REGULAR DESENVOLVIMENTO DO CONTRATO”

**a) Projeto básico deficiente**

Como frisado no relatório técnico do Tribunal de Contas da União, a necessidade de adaptações pontuais no projeto em virtude de situações não

<sup>2</sup> <http://g1.globo.com/pr/parana/paranatv-2edicao/videos/t/foz-do-iguacu/v/obras-da-sede-da-unila-seguem-praticamente-paradas/3686621/>



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
previstas fazem parte dos riscos das obras, pois surgirão ao longo de sua execução e deverão ser tratadas pelas partes envolvidas, sendo, portanto, um compartilhamento de riscos entre contratante e contratado. Os projetos básicos apresentados durante a fase de licitação e os projetos executivos apresentados no início das obras, antes das escavações das fundações, nem sempre são capazes de antever todas as situações de riscos decorrentes da execução, particularmente em uma obra de arquitetura e estrutura atípicas, como é o caso do campus da Unila.

Quanto à entrega tempestiva, o CMJS continua alegando que a UNILA nunca disponibilizou a completude dos projetos da obra. Isso não é verdade e já foi rebatido diversas vezes pela UNILA. Conforme já informado no ofício 024/2013/SUIC/UNILA, o projeto estava disponível desde agosto/2011. Em função da otimização estrutural do prédio de aulas, seu projeto de fundações foi entregue em janeiro/12 e o restante do projeto da superestrutura em maio/12. Após essa data houve algumas revisões, mas que na sua grande maioria apenas serviram para compatibilizar o projeto de instalações com o projeto de estruturas do prédio de aulas. Ressalta-se que tais revisões em nada afetaram o planejamento e execução dos respectivos projetos de instalações, que sequer estavam iniciados.

Quanto a incompatibilidades ou revisões no projeto, é importante discorrer sobre a questão das mudanças de fundações ocorridas durante a execução da obra, pois afetaram o cronograma nas etapas iniciais das obras.

Inicialmente, conforme documento CMJS-GCO/625/084/2013 elaborado pelo consórcio construtor, baseado em Norma Técnica<sup>3</sup> NR 18, item 18.6.21, foi solicitado à Unila a substituição da fundação em tubulão prevista para o Prédio de Aulas e Restaurante, tendo em vista que a proximidade dos tubulões a serem executados, conforme projeto básico, ocasionaria a perda da estabilidade do solo. Dessa maneira, defendia o consórcio que, para se garantir a segurança estrutural da obra, seria necessário a execução de tubulões com encamisamento,

<sup>3</sup> “Na execução de tubulões a céu aberto, a exigência de escoramento (encamisamento) fica a critério do engenheiro especializado em fundações ou solo, considerados os requisitos de segurança.”



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
item que não constava da planilha orçamentária. A solução proposta pelo consórcio construtor foi a utilização de estaca raiz.

Além disso, em relação ao Prédio de Aulas, ainda segundo o consórcio construtor, o perfil geológico da área de implantação era diverso do inicialmente previsto, sendo necessário que essa situação fosse repassada ao projetista para análise de viabilidade da execução de estaca raiz nas regiões onde se verificaram alterações de rocha.

Assim, conforme Parecer Técnico n. 49/2011/SIC/Unila, com anuência do Projetista foi realizada otimização estrutural do Prédio de Aulas **com o objetivo de simplificar a execução da obra, aumentar o conforto dos usuários e ampliar a segurança diante de eventuais falhas que pudessem ocorrer durante a execução da obra.** Dessa maneira, as alterações propostas, em princípio, **beneficiariam o consórcio construtor e tenderiam a reduzir os prazos de execução da obra.** Com as modificações estruturais realizadas pelos projetistas, foi possível a alteração das fundações em tubulões para sapatas, formalizada por meio do 1º termo aditivo. Posteriormente, por razões das já citadas falhas geológicas em algumas áreas da fundação, foram inseridas estaca raiz nas áreas afetadas, situação formalizada com o 2º termo aditivo.

Quanto à fundação do Restaurante, o geólogo contratado pelo consórcio construtor analisou o perfil geotécnico da área da fundação e encaminhou documento, que foi repassado ao projetista com os riscos e os problemas de se adotar os tubulões, propondo a substituição dessa solução de fundação por estaca raiz em toda a área do restaurante.

Conforme documento emitido pela empresa supervisora (3856.50.H8515.P), a presença de falhas geológicas na região das fundações do Restaurante confirmava a necessidade de estacas raiz devido às características encontradas no solo, que não permitiam a execução das escavações manuais necessárias aos tubulões.

Considerando a magnitude dos riscos que envolviam a obra, identificados no projeto básico, o edital de licitação previu rigorosas exigências



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
de qualificação técnica para execução da obra, **bem como algumas obrigações específicas para a contratada em caso de adequações do projeto.**

O Consórcio tem reiteradamente tentado se esquivar de suas responsabilidades contratuais interpretando de forma equivocada o escopo contratual. Como já se afirmou na NOTA TECNICA nº 016/2014/EJS/PF/UNILA/PGF/AGU é certa a obrigação do Consórcio em detalhar, modificar, ou complementar os projetos executivos, conforme consta claramente no item 1.3 e subitens do Anexo II-A – Especificações Técnicas, Seção A – Condições gerais do Edital da Licitação:

*“6. A UNILA fundamenta a posição de que é dever contratual do Consórcio a adequação dos projetos, embasada no disposto no Edital, conforme abaixo transcrito:*

Item 1.3.2 do Anexo II-A do Edital – Especificações Técnicas, Seção A – Condições Gerais

*Será de responsabilidade da contratada o detalhamento, as adequações e/ou as modificações e complementações de projetos, considerados pela contratada como necessários para a execução das obras e serviços, os quais deverão ser apresentados e aprovados pela UNILA.*

Item 1.2 do Anexo II-A do edital – Especificações técnicas, Seção A – Condições Gerais

*O escopo da contratação compreende (...) o detalhamento e complementação de projetos, para adequação e/ou modificações necessárias para facilitar e/ou esclarecer a execução das obras e serviços*

Item 6, subitem ‘h’ do Anexo II do Edital

*A contratada deverá analisar os projetos e apontar em tempo hábil as interferências que eventualmente venham a comprometer a boa execução da obra e deverá resolvê-las de forma a não gerar ônus à UNILA. Qualquer solução alternativa deverá ser sempre aprovada pela fiscalização, antes de sua execução.*

7. *Por sua vez, o Consórcio contratado defende que sua responsabilidade recai apenas na análise e estudo dos projetos, baseando seu posicionamento na Cláusula Terceira, item ‘d’, do Contrato n.º 16/2011, que dispõe:*

*“A contratada é responsável pela análise e estudo dos elementos técnicos fornecidos pela UNILA para a execução das obras e serviços, não se admitindo em nenhuma hipótese, a alegação de ignorância de tais documentos. Caso a contratada constate quaisquer discrepâncias, omissões ou erros, inclusive quaisquer transgressões às normas técnicas, regulamentos ou leis em vigor, deverá comunicar o fato, por escrito, à UNILA para que tais defeitos sejam sanados.”*

8. *O Consórcio alega não ser responsável pelas adequações que se fizerem necessárias, haja vista tal obrigação não estar expressamente determinada em cláusula contratual, mas tão somente no edital licitatório.*

9. *Claramente, afigura-nos que assiste razão à Administração.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

10. *O art. 3º da Lei de Licitações assim dispõe:*

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

11. *É cediço que os termos contidos no edital, Projeto Básico e Anexos são partes integrantes da contratação e vinculam tanto a Administração contratante quanto o particular contratado.*

12. *Sendo assim, o Consórcio contratado não pode deixar de cumprir obrigação disposta no edital (e da qual ele estava ciente quando participou da licitação) alegando que tais obrigações não estão contidas expressamente no Termo de Contrato por ela assinado.*

13. *Parece-nos claro ser OBRIGAÇÃO DO CONTRATADO adequar os projetos para que consiga proceder à execução do objeto pactuado, por força do disposto nos itens 1.2 e 1.3.2 do Anexo II-A do Edital da Concorrência pública em que sagrou-se vencedor.*

14. *A argumentação utilizada pelo Consórcio, de que não lhe compete realizar as adequações já que não há cláusula expressa no instrumento contratual obrigando-a, é absurda e não encontra nenhum respaldo legal ou doutrinário.*

15. *É cediço que ao se contratar com a Administração Pública o particular está em uma relação de desigualdade, haja vista estar subordinado ao regime de Direito Público. Nos dizeres de José Cretella Junior<sup>1</sup>,*

*“O contrato administrativo é um acordo de vontades, de que participa a Administração e que, tendo por objetivo direito a satisfação de interesses públicos, está submetido a regime jurídico de direito público, exorbitante e derogatório do direito comum.”*

16. *Sendo assim, as cláusulas contratuais sempre serão interpretadas favoravelmente a consecução do interesse público. Importa salientar que no caso em análise sequer existe a necessidade de se fazer uma interpretação extensiva, já que o dever de adequar os projetos encontra-se expressamente disposto no edital da contratação.*

17. *Assim, o Termo de Contrato não é controverso ao do Edital, como quer fazer crer a contratada. Ao contrário, o Termo de Contrato é complementar àquele documento. Apenas se houvesse divergências entre as peças, sobrepor-se-ia o termo contratual. Porém tal situação não ocorre no caso concreto ora analisado.*

18. *O contratado não pode acreditar que suas obrigações junto à UNILA restringem-se àquelas poucas cláusulas constantes no contrato. Ora, toda a metodologia para a prestação do serviço, todo o escopo para a execução da obra encontra-se minuciosamente detalhado no edital convocatório.*

19. *É inadmissível o posicionamento adotado pela contratada de que um único item constante da cláusula terceira do contrato derrubaria toda a gama de determinações EXPRESSAMENTE dispostas no Edital da licitação.*

20. *A Cláusula Terceira, item 'd', do Contrato n.º 16/2011, utilizada como fundamento argumentativo pelo Consórcio harmoniza-se perfeitamente com o conteúdo dos anexos ao Edital de Licitação, não havendo suporte interpretativo para a aplicação da cláusula contratual estabelecidora da prevalência do*





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*contrato sobre os outros anexos do Edital em caso de divergência entre tais documentos.*”

Repare-se o que diz o item “d” da cláusula terceira do contrato:

CLÁUSULA TERCEIRA – A CONTRATADA deverá executar os serviços de acordo com o Projeto Básico, projetos executivos e memoriais descritivos, constantes dos Anexos I e II deste Contrato, alocando toda mão de obra, material, ferramentas, equipamentos, acessórios, componentes e demais elementos necessários à execução dos serviços objeto do presente Contrato, OBRIGANDO-SE, AINDA, com o que segue: (grifamos)

- a) recrutar em seu nome e sob sua inteira responsabilidade, os empregados necessários à perfeita execução das obras e dos serviços, cabendo-lhe todos os pagamentos, inclusive dos encargos sociais, trabalhistas, previdenciários e fiscais previstos na legislação vigente e de quaisquer outros, em decorrência de sua condição de empregadora, sem qualquer ônus para a UNILA;
- b) responsabilizar-se por todas as despesas com a execução das obras e serviços;
- c) a execução das obras e serviços deverá ser realizada por funcionários treinados, profissionalmente habilitados, uniformizados, identificados e devidamente equipados com os equipamentos de proteção individual (EPI's) adequados para o serviço, em conformidade com as normas de segurança e medicina do trabalho;
- d) a CONTRATADA é responsável pela análise e estudos dos elementos técnicos fornecidos pela UNILA para a execução das obras e serviços, não se admitindo, em nenhuma hipótese, a alegação de ignorância de tais documentos. Caso a CONTRATADA constate quaisquer discrepâncias, omissões ou erros, inclusive qualquer transgressão às normas técnicas, regulamentos ou leis em vigor, deverá comunicar o fato, por escrito, à UNILA para que tais defeitos sejam sanados;
- e) aceitar, nas mesmas condições da proposta, alterações no projeto, detalhes e/ou especificações que a UNILA resolva efetuar, bem como as supressões e acréscimos no objeto deste descritivo, de conformidade com o limite estabelecido na Lei nº 8.666/93. Se das alterações por iniciativa da UNILA resultar aumento de custos para a CONTRATADA, serão estes cobertos pela UNILA. Ao contrário, se resultar em diminuição dos custos, serão estes deduzidos proporcionalmente do valor;
- f) providenciar, às suas expensas, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, e Agronomia – CREA-PR, o registro e o licenciamento da responsabilidade técnica para execução das obras;
- g) cumprir as disposições contratuais a seu cargo de acordo com a melhor técnica e diligência aplicáveis a trabalhos desta natureza, bem como rigorosa observância das Especificações Técnicas, das normas técnicas aplicáveis, orientações e ordem de serviços que emanem da UNILA;

Note que a interpretação do inciso “d”, quando conjugada ao *caput* da Cláusula Terceira evidencia claramente que A OBRIGAÇÃO DO CONTRATADO É EXECUTAR OS SERVIÇOS DE ACORDO COM O PROJETO BÁSICO E SEUS ANEXOS, sendo ainda de sua responsabilidade efetuar os trabalhos de análise e estudos de projeto, caso constatare quaisquer discrepâncias,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
omissões ou erros, inclusive qualquer transgressão às normas técnicas, regulamentos ou leis em vigor.

Muito embora se imponha a responsabilidade por estas compatibilizações ao CMJS (de acordo com o disposto acima), entendemos que nem tal fato seria impeditivo do cumprimento do cronograma, pois as revisões de projeto a cargo da UNILA sempre foram entregues com bastante antecedência em relação à execução da respectiva etapa da obra. Reitere-se: sempre houve frente de serviço para execução, que não evoluíram por falta de mão de obra direta conforme os relatórios da empresa fiscalizadora da obra, dos ofícios da UNILA, bem como das conclusões das áreas técnicas da CGU e do TCU.

Reforce-se, conforme determinação contida no item 6 do Projeto Básico (Condições Gerais), a contratada deveria analisar os projetos e apontar em tempo hábil as interferências que eventualmente viessem a comprometer o bom andamento da obra. Além disso, expressamente definia que a contratada deveria resolvê-las de forma a não gerar ônus para a Unila.

Da mesma maneira, no item 1.3 do Anexo II-A (Especificações Técnicas), que trata dos projetos da obra, o subitem 1.3.2 estabelece que compete à contratada a responsabilidade pelo detalhamento, adequações e complementações de projetos, considerados por ela como necessários para a execução das obras e serviços.

O subitem 1.3.3 prevê também como obrigação da contratada considerar a Especificação Técnica em sua completude, pois não seriam aceitas reivindicações de custos adicionais por falhas e omissões nos projetos, lista de materiais e demais documentos, que porventura viessem a ser detectadas após a entrega da proposta comercial.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Na mesma linha, o item 1.3.4 prevê como responsabilidade da contratada a elaboração de projetos complementares necessários à perfeita execução da obra e serviços, bem como a complementação das listas de materiais e especificações técnicas dos sistemas que serão desenvolvidos sob sua responsabilidade, assim como os desenhos de detalhamento dos sistemas e processos executivos necessários para a execução das obras de serviços.

Por fim, o subitem 1.3.5, concede à Unila o direito de, a qualquer tempo, realizar alterações no projeto ou em parte deles, sendo a contratada obrigada a executar as alterações.

Não é demais ressaltar que se trata de contrato celebrado sob o regime de execução de empreitada a preço unitário, no qual a contratada recebe cada unidade de serviço a maior definida nas alterações de projeto, não cabendo a incidência do art. 47<sup>4</sup> da Lei 8.666/1993, válido apenas para o regime de empreitada a preço global.

Tais riscos referentes à necessidade de ajustes nos projetos foram precificados nas propostas apresentadas na Concorrência Unila 001/2010, não apenas pelo consórcio vencedor, mas também por todas as demais empresas participantes do certame:

<sup>4</sup> Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Licitante	Consultoria	As Built/ Proj.Complem ent.	Entrega de Documentação, inclusive as- built	Total	Colocação
<i>Consórcio Mendes Júnior Schahin</i>	28.559,82	60.132,34	81.464,43	170.156,60	1º
<i>Consórcio Nova Universidade</i>	210.000,00	435.160,00	288.103,42	933.263,42	2º

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 51779285.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Relatório preliminar, sujeito a alterações pela unidade técnica

17

<i>Consórcio Iguaçu</i>	172.700,00	277.200,00	780.000,00	1.229.900,00	3º
<i>Consórcio Galvão - Andrade Mendonça</i>	436.000,00	200.000,00	330.200,00	966.200,00	4º
<i>Consórcio VIA - CBM</i>	328.284,48	260.064,00	84.000,00	672.348,48	5º
<i>Consórcio ESPA - Unila</i>	147.600,00	120.000,00	250.000,00	517.600,00	6º
<i>Construtora OAS</i>	552.960,00	103.680,00	59.057,78	715.697,78	7º
<i>CR Almeida, Consbem e CESBE S.A</i>	85.500,00	Não orçado	831.520,24	917.020,24	8º
<i>Paulo Octavio</i>	32.021,00	563.569,60	108.271,10	703.861,70	9º

O quadro foi elaborado pelo TCU a partir dos valores contidos nas propostas comerciais dos licitantes, de acordo com os modelos de tabelas oferecidos pela Unila na Seção D (Critérios de Medição Pagamento) das especificações técnicas do edital. Pelas propostas apresentadas, nota-se que o consórcio vencedor subestimou o preço de itens como consultoria, as built ("como construído"), projetos complementares e entregas de documentações requeridas (que inclui a entrega do as built) na fase de desmobilização. O preço apresentado pelo vencedor para todos os itens relacionados aos ajustes normais nos projetos (R\$ 170 mil), durante a execução, correspondeu a aproximadamente 22% da média dos preços apresentados pelos demais licitantes, que foi de R\$ 831.986,45. O

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
preço mínimo de R\$ 517 mil, excluída a proposta vencedora, e o máximo de R\$ 1,23 milhão fornecem ideia de que os demais concorrentes precificaram o risco do projeto e, por serem mais cautelosos, apresentaram preços mais elevados e perderam o certame.

**Interpretar que o consórcio construtor deveria fazer jus a um projeto perfeito, e que cada alteração deveria ter seus custos arcados pela Unila seria, a priori, premiar a falha aparentemente cometida pelo vencedor ao estimar seus riscos, o que afeta a isonomia no tratamento entre competidores.**

No mesmo entendimento da UNILA, em recente procedimento de auditoria (TC 002.195/2014-3) a SecobUrban/TCU registrou que os argumentos a respeito das falhas/deficiências de projetos, dentre outros, **não prosperam ao se observar a situação do Edifício Central, reconhecidamente o caminho crítico da obra. Passadas as etapas de fundações e subsolo, os demais pavimentos, do 1º ao 23º, podem ser classificados como "pavimentos típicos", ou seja, idênticos.** Assim, não há justificativas para atualmente o Edifício Central estar com estruturas executadas somente até 13º pavimento e ainda com dúvidas quanto à qualidade do que se construiu (vide Ofício nº 118/2014/SECIC/UNILA).

Dessa forma, não procede o argumento de que os problemas de projeto, foram os fatores preponderantes na consecução dos atrasos na obra e no posterior desequilíbrio econômico-financeiro alegado pelo referido consórcio.

**b) Atrasos e impedimentos vinculados ao projeto executivo e suas revisões**

Ao contrário do defendido pela parte autora, que vê nos problemas de projeto um dos grandes motivos do atraso nas obras de construção do Campus da UNILA, é facilmente constatável que os problemas/adequações existentes até o momento nos projetos, não se configuram impeditivos a execução das obras. Corroborando este entendimento temos o exposto no Memorando



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA 217/2013/SECIC/UNILA, em que a fiscalização considera que os problemas relacionados aos projetos não ocasionaram atrasos no andamento da execução dos trabalhos, o que foi corroborado pela empresa fiscalizadora da obra, Sistema PRI.

Em relação às revisões de projeto em específico, não foram mudanças que pudessem ocasionar retrabalhos ou mudanças no cronograma, pois devido a metodologia de trabalho adotada a simples mudança de uma luminária de lugar, por exemplo, gerava um novo desenho, entendido pelo CMJS como uma revisão.

Também pode-se citar que no caso em análise, a comunicação para a solução de limitações de projeto foi feita basicamente por dois documentos. Por parte do consórcio construtor, o documento Análise Crítica de Projeto (ACP) informa à universidade eventual entrave à execução da obra por falha pontual de projeto. Por parte da Unila, a ACP é respondida por meio de uma Disposição de Campo (DDC). Entretanto, cabe informar que as DDC não tratam apenas de situações relacionadas a projetos, mas sim de toda e qualquer situação pertinente à execução da obra que mereça pronunciamento do contratante.

Das 277 DDC emitidas pela UNILA, (i) apenas nove (3%) podem ser classificadas pela equipe da UNILA como adequações ao projeto de alta complexidade (modificações decorrentes de lacunas relevantes no projeto executivo ou que impactaram o valor do contrato ou o andamento normal do cronograma da obra); (ii) outras 78 (28%) foram classificadas como adequações ao projeto de média complexidade (modificações decorrentes de lacunas no projeto executivo sem potencial para causar atraso ao cronograma da obra ou prejuízo à contratada); e (iii) a maior parte, 171 (62%), foi classificada como adequações ao projeto de baixa complexidade (modificações pontuais, decorrentes da própria execução da obra). As 19 remanescentes foram canceladas.

Decorrentes de Análise Crítica de Projeto (ACP), ou seja, demandas de iniciativa do consórcio construtor, foram informadas apenas 26 (9,5%) DDC, todas sem potencial para atrasar a obra, sendo 18 delas, mais da metade, classificadas como demandas de *as built*, que são pequenos ajustes de campo, apenas para registro formal de "como construído", que não se caracterizam como revisões de projeto. Comparando as datas informadas de recebimento e de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
atendimento das ACP que tratavam do assunto estrutura, estágio atual da obra, observa-se que das 14 emitidas, apenas 4 possuíam data de atendimento superior a 10 dias (DDC 157, 208, 209 e 226), todas referentes a modificações ou orientações pontuais de *as built*, conforme classificação desta universidade. Para as quatro DDC originárias de ACP classificadas como de média complexidade, ou seja, decorrentes de lacunas de projeto, e que se referem ao assunto de estruturas, o prazo médio de atendimento foi de 6 dias.

Importante salientar que **as revisões emitidas após outubro/2012, foram predominantemente dos projetos de instalações** e, através dos relatórios da Fiscalizadora, é possível verificar que **somente em meados de dezembro/2013 foram concluídas as concretagens da Central de Utilidades**, tornando o **argumento das revisões de projeto inócuas**.

**O Relatório da CGU<sup>5</sup> arrola diversos exemplos de frentes de trabalho que poderiam ter sido livremente desenvolvidas e faturadas pelo Consórcio:**

***“E.4) Descrições de situações exemplificativas em que as frentes de trabalho estavam livres:***

*Seguem descrições de situações em que as frentes de trabalho estavam liberadas e que o CMJS não apresentou rendimento suficiente de modo a não cumprir o cronograma inicialmente previsto, demonstrando que, o atraso não foi ocasionado em função dos empecilhos de responsabilidade da UNILA, como alegou o CMJS. Vale salientar que, trata-se de situações exemplificativas e não exaustivas.*

***E.4.1) Implantação Geral – Infraestrutura de apoio à obra:***

*As instalações das infraestruturas de apoio à obra sofreram atraso conforme informações a seguir:*

***E.4.1.1) Usina de Concreto:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a Usina de Concreto deveria ter sido implantada em 24 dias, no período entre segunda quinzena de Set/2011 e primeira quinzena de Out/2011.*

*Entretanto, efetivamente a usina somente foi instalada no início de Dez/2012, treze meses de atraso em relação ao período previsto.*

***E.4.1.2) Canteiro de Obras definitivo:***

<sup>5</sup> Relatório Definitivo de Auditoria da CGU n.º 201314811 em anexo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que o canteiro de obras definitivo deveria ter sido implantado em 50 dias, no período entre segunda quinzena de Out/2011 e primeira quinzena de Dez/2011.*

*Entretanto, somente na segunda quinzena de Fev/2012 foram concluídas as últimas instalações do canteiro definitivo, trata-se de: almoxarifado; vestiário; refeitório; e sala de apoio ao almoxarifado. Portanto, um atraso superior a dois meses em relação ao cronograma.*

*Os atrasos nas instalações relacionadas com o apoio à obra afetariam diretamente o rendimento das demais etapas da obra, uma vez que dificultaria a mobilização de operários e a produção de concreto. Assim, mesmo que não tivesse ocorrido o atraso na revisão da fundação do prédio de aulas, existia a possibilidade desta edificação estar atrasada, considerando a falta de infraestrutura de apoio.*

***E.4.2) Implantação Geral – Terraplanagem:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a terraplanagem deveria ter sido implantada em 72 dias, no período entre segunda quinzena de Ago/2011 até final de Nov/2011. Em Mai/2013, a etapa se encontrava com 75% de execução. Isto é, 18 meses depois da previsão de término, apenas 75% da terraplanagem havia sido executado.*

***E.4.3) Implantação Geral – Pistas e Estacionamento:***

*Desde o início da obra até Set/2012, o CMJS reiteradamente queixou-se da ausência de projeto viário que prejudicou o andamento das etapas relacionadas à pavimentação asfáltica e calçadas. Em Set/2012 a UNILA entregou o projeto ao CMJS, entretanto, até Jun/2013 não foi iniciada as obras relacionadas a esta etapa.*

***E.4.4) Implantação Geral – Instalações Gerais:***

*Compõem este item:*

- Central de Óleo Diesel – previsão 22 dias, implantação entre Mai a Jun/2012;*
- Central de Gás – previsão 61 dias, implantação entre Jun a Set/2012;*
- Cerca Metálica e Cerca em Alambrado 1ª etapa – previsão 38 dias, implantação entre Fev a Abr/2012; e*
- Cerca Metálica e Cerca em Alambrado 2ª etapa – previsão 39 dias, implantação entre Jul a Set/2012.*

*Etapas não executadas até Jun/2013. Em seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, o CMJS se queixou da impossibilidade de faturamento. Entretanto, deixou de executar instalações sem empecilhos técnicos para a sua execução.*

***E.4.5) Prédio Central – Fundação:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação deveria ter sido executada em 38 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu ao longo de 4 meses (Out/2011 a Jan/2012). Conforme já descrito, a principal causa foi a demora do CMJS em retirar o maciço rochoso.*

***E.4.6) Prédio Central – Estrutura Subsolo e Térreo:***





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que as estruturas do subsolo e do pavimento térreo deveriam ter sido executadas em 43 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu por mais de 3 meses (Fev/2012 a Abr/2012)*

**E.4.7) Prédio Central – Estrutura 1º Pavimento até o 23º Pavimento:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura do prédio central do 1º pavimento até o 23º pavimento deveria ter sido levantada em 15 meses (Dez/2011 a Fev/2013) – 1,53 pavimentos/mês. Efetivamente, a estrutura do 1º pavimento foi levantada em Mai/2012. Em Jun/2013, a obra se encontrava no 7º pavimento, ou seja, em 13 meses, somente foram levantados 7 pavimentos, o que perfaz um ritmo de 0,54 pavimento/mês – 1/3 do ritmo necessário para atender o cronograma.*

**E.4.8) Prédio Central – Acabamentos Subsolo até o 23º Pavimento:**

*O cronograma inicial previa que somente receberiam acabamentos os 1º~9º pavimentos e o 23º pavimento (além do subsolo e do térreo). Considerando que a previsão de construção da estrutura do 9º pavimento era Jun/2012, a partir desta data estavam previstas a realização de atividades de acabamentos, conforme segue:*

- Alvenaria (1º~23º pavimento) – Jun/2012 a Fev/2013;
- Panos de Vidro (1º~23º pavimento) – Set/2012 a Mar/2013;
- Revestimento (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Nov~Dez/12 e Fev/2013;
- Pisos (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Ago~Out/12 e Fev/2013;
- Forros (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Nov~Dez/12 e Fev/2013;
- Portas (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Ago~Out/12 e Fev/2013;
- Pinturas (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) - Ago~Out/12 e Fev/2013; e
- Louças e Metais (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) - Set~Out/12 e Fev/2013.

*Até Jun/2013 não foram iniciadas as atividades de acabamento. Por mais que o cronograma tivesse previsto o início das atividades de acabamento a partir da conclusão do 9º pavimento, não há impedimentos técnicos para iniciar as atividades de acabamento com a finalidade de dar celeridade à obra (e aumentar o valor faturado para atenuar o impacto sobre os custos indiretos).*

**E.4.9) Prédio de Aulas – Fundação:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação deveria ter sido executada em 38 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu entre Jan/2012 a Ago/2012. Por mais que o CMJS alegue que o projeto referente às fundações em estacas (sobre as fendas rochosas) somente tivesse sido aprovado em Jun/2012, os registros fotográficos demonstram que as fundações do tipo “sapatas”, previstas no projeto de Jan/2012, foram executadas ao longo de Jan~Ago/2012, não sendo executadas em 38 dias. Não havia impedimentos para executar as fundações do tipo “sapatas” dentro do cronograma previsto.*

**E.4.10) Prédio de Aulas – Laje do Piso Térreo:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a laje do piso térreo deveria ter sido executada em 42 dias. Conforme registros fotográficos anexos, esta etapa teve tímidos avanços entre Ago/2012 a Jun/2013.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*Basicamente, a edificação do prédio de aulas foram divididas em 4 setores (A, B, C e D) e um setor central (setor L M). Os registros fotográficos demonstram execução das obras nos setores D e L M.*

*Em seu relatório mensal de empreendimento, competência Set a Mai/2013, a fiscalizadora relata que o CMJS vem executando as atividades em um ritmo lento, não iniciando frentes de serviço nos setores A, B e C, mesmo estando liberadas, demonstrando falta de empenho.*

*Até Jun/2013, o CMJS somente executou uma pequena parte da laje do piso térreo e do 1º pavimento (os avanços acumularam apenas 14% da execução total do prédio).*

***E.4.11) Central de Utilidades – Escavações:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que as escavações deveriam ter sido executadas em 21 dias (Out a Nov/2011). Conforme registros fotográficos anexos, as escavações foram realizadas entre Nov/2011 a Abr/2012, ou seja, foram despendidos 180 dias.*

*Por mais que o CMJS alegue inconsistência de projeto (espessura do sub-leito), tratava-se de uma etapa de baixa complexidade e rápida execução, além da inconsistência somente representar 25% (Setor D) da fundação, logo, não representando um empecilho crítico. Pode-se verificar que, a execução foi lenta e gradual, não se vislumbrou execução das atividades até onde era possível a realização e reinício e conclusão tão logo as soluções fossem propostas.*

***E.4.12) Central de Utilidades – Estrutura:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura deveria ter sido executada em 110 dias (Nov/2011 a Mar/2012). Conforme registros fotográficos anexos, as obras da estrutura se iniciaram em Abr/2012 e até Jun/2013 (após 450 dias) ainda não foram concluídas.*

*Conforme relatório da fiscalizadora, referência Jun/2013, a obra se encontra com cerca de 20% de execução (incluindo a medição referente à etapa da escavação), enquanto que já deveria estar concluída.*

*Não foram identificados empecilhos, seja de projeto ou de obstruções naturais, que pudessem atrasar de forma crítica a obra.*

***E.4.13) Galeria Técnica – Escavação, Estrutura e Aterramento:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura da galeria técnica – incluindo escavação, sub-base e base em agregado graduado, concreto magro e manta plástica, execuções das galerias e das juntas, deveria ser executada em 80 dias (Nov/2011 a Fev/2012).*

*Conforme registros fotográficos, as atividades de execução das galerias técnicas que teve início em Nov/2011 somente contaram com 22% de execução (segundo fiscalizadora) em Jun/2013. Não foram identificados empecilhos, seja de projeto ou de obstruções naturais, que pudessem atrasar de forma crítica a obra.*

***E.4.14) Restaurante – Fundação e Pilares do Piso Térreo:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação do restaurante deveria ser executada em 56 dias (Abr~Jun/2012) e os pilares do piso térreo em 8 dias.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

*Conforme registros fotográficos, as atividades de colocação das estacas raízes se iniciaram em Fev/2012. Em Jun/2013, pode-se verificar que praticamente estavam encerradas as atividades relacionadas à fundação e os pilares do piso térreo. A execução de uma atividade com previsão de 56 dias perdurou por mais de 510 dias. Entre Maio a Agosto de 2012 ocorreu uma paralisação das atividades em decorrência da revisão do projeto de fundações. Percebe-se que, esta pendência não justifica o atraso de 450 dias da obra.*

Assim, não há como a parte autora se escusar do atraso sob o argumento simplista de que a UNILA atrasou a entrega da revisão de projetos porque a realidade mostra que na verdade o Consórcio não geriu adequadamente a obra e poderia ter alocado pessoal nas diversas frentes de trabalho disponíveis e de alto impacto na produtividade em campo.

A propósito, o TCU referiu que a baixa evolução financeira apresentada corrobora a dificuldade do consórcio construtor em mobilizar recursos para a execução da obra. Os dois meses em que o percentual de execução mensal foi superior a 3% foram maio e junho de 2013, sendo maio o mês no qual houve o pagamento de reequilíbrio.

A falta de realização financeira devido aos atrasos por culpa do próprio consórcio teve como consequência prática, no caso concreto, uma limitação na aquisição de materiais e emprego de mão de obra na execução da obra. Como situação que ilustra bem a limitação na aquisição de materiais por parte do consórcio construtor, pode-se citar o reaproveitamento de aço das esperas das estruturas de concreto dos pilares, conforme constatado no relatório do TCU.

Quanto ao emprego de mão de obra, é possível perceber uma atipicidade no histograma montado a partir dos dados fornecidos pela supervisora referentes ao período de julho de 2011 a junho de 2014. Nele, **percebe-se uma baixa mobilização de mão de obra direta (MOD) quando comparada com mão de obra indireta (MOI)**. Cabe esclarecer que a mão de obra direta é aquela alocada no processo produtivo, nas frentes de obra, com profissionais, tais como: pedreiros, carpinteiros, armadores, serventes, dentre outros. Já a mão de obra indireta, refere-se à força de trabalho alocada para o gerenciamento e controle da obra. De julho/2011 a junho/2014, a relação entre a primeira e a segunda foi, em



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
média, um funcionário alocado como MOI para apenas quatro alocados como MOD. A média prevista pelo consórcio para essa relação era de um funcionário alocado como MOI para oito alocados como MOD.

A fim de ilustrar que a obra só aumentou seu ritmo quando a Unila aportou recursos, cabe destacar o aumento substancial no quantitativo de mão de obra direta a partir de maio/2013, que pode ser explicado pelo reequilíbrio pago em virtude da assinatura do 5º Termo Aditivo. No entanto, novos atrasos por parte do consórcio construtor causaram perdas de receitas e se observa nova desmobilização expressiva a partir de abril de 2014, resultando no abandono da obra na época do ajuizamento da presente ação.

Não é demais lembrar que a suficiência financeira era exigida do consórcio, como requisito de habilitação a ser mantido durante toda a contratualidade, bem como pela cláusula terceira que determinava *que “a CONTRATADA deverá executar os serviços de acordo com o Projeto Básico, projetos executivos e memoriais descritivos, constantes dos Anexos I e II deste Contrato, alocando toda mão de obra, material, ferramentas, equipamentos, acessórios, componentes e demais elementos necessários à execução dos serviços objeto do presente Contrato”*.

**c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais por meio de Termo Aditivos**

Em 09/05/2013 a UNILA emitiu o Parecer Técnico 10/2013/SECIC/UNILA fazendo análise detalhada acerca do assunto do desequilíbrio econômico-financeiro, e fundamentou o pagamento de indenização de aproximadamente 14,2 milhões de reais a título de reequilíbrio do contrato, valor este referente a parte das despesas indiretas ocorridas no período de jun/11 a out/12 e que seriam de responsabilidade da UNILA. Importante registrar que o ofício 35/2013, que encaminhou o parecer ao CMJS trazia em seu bojo o seguinte parágrafo:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
[...] Esta análise concluiu que a UNILA foi apenas parcialmente responsável pela execução irregular da obra. **Em relação ao período posterior a outubro/2012, contudo, os relatórios mensais da Fiscalizadora não dão suporte à existência de impedimentos à construção graves o suficiente para significativamente afetarem o ritmo das obras.** [...]

Note-se que para a UNILA não existiam dúvidas quanto ao assunto, deixando claramente exposto ao CMJS que não existem impedimentos graves o suficiente para afetarem o andamento das obras, pressuposto colocado pelo contratado como causa do desequilíbrio. A decisão que viabilizou o TA 05, registrada no Parecer 10/2013/UNILA/SECIC e transcrita abaixo, deixa claro os motivos pelos quais não foram acatados os valores que versam sobre os custos diretos não remunerados:

Para justificar o ressarcimento destes danos classificados como Custos Diretos, o CMJS apresenta apenas duas tabelas com as listagens dos tipos de operários e tipos de equipamentos e o cálculo do valor das perdas de produtividade. Não existem outras evidências neste documento, nem nas 40 pastas que o acompanhou, que permitam comprovar a relação causal entre o dano alegado e fatos de responsabilidade da UNILA. No relatório referenciado existem alguns registros de operários paralisados, mas cujos números e valores também não permitem uma inferência ou correlação às tabelas apresentadas pelo CMJS. Além disso, a fiscalizadora sistematicamente apontou a deficiência de mão de obra direta e equipamentos nas varias frentes de trabalho. Assim, não é possível o estabelecimento de relação causal entre os fatos e danos em relação a estes custos diretos, sendo portanto indevidos o seu ressarcimento nestas circunstâncias.

Contudo, em 18/09/2013, apenas 4 meses após receber a indenização, o CMJS novamente apresentou pedido de reequilíbrio solicitando outros R\$ 9 milhões por conta do período entre os meses de nov/12 a mai/13, além de solicitar a revisão dos valores pagos no TA 05. Esse pedido foi negado e informado ao CMJS pelo Ofício 085/2013/UNILA/SECIC, do qual citamos os últimos parágrafos para que não restem dúvidas quanto ao seu conteúdo e conclusão:

“Considerando que já manifestamos nossa opinião de que não há argumentação técnica para responsabilizar a UNILA por prejuízos significativos imputados pelo CMJS após outubro/2012, sob os motivos elencados neste pleito; as conclusões da Fiscalizadora, anteriormente citadas, que corroboram essa



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA conclusão anterior, e ao mesmo tempo respondendo à carta CMJS-GCO/625/0178/2013, de 17/09/2013, que pede "promoção de análise complementar quanto à necessidade de ressarcimento pelos ônus resultantes dos fatos amplamente debatidos..., especialmente em relação ao saldo dos custos com capacidade instalada não remunerada", concluímos que, segundo nosso entendimento, nada há para ser reconhecido pela UNILA para ressarcimento ao Consórcio a título de Custos Indiretos e Administração Central, além do que já foi considerado no Ofício 031/2013/SUIC/UNILA, de 10/05/2013, que culminou com a celebração do Termo Aditivo nº 5 ao contrato.

Não satisfeito com a negativa da Administração, em reunião entre UNILA/MEC/CJMS, realizada no mês de dezembro/2013, novamente o CMJS solicitou revisão dos pedidos de indenização por desequilíbrio. Ato contínuo, em 16/01/2014 um pedido de ressarcimento no valor de 35 milhões de reais foi apresentado, sem trazer consigo um embasamento legal, material ou documental que comprovasse a culpabilidade da UNILA nesta monta.

Em sua correspondência, o CMJS encaminhou tão somente como argumento uma enorme planilha onde faz referência ao faturamento esperado comparativamente ao executado. Ora este raciocínio empregado pelo consórcio de tão somente comparar o faturamento esperado originalmente com o realizado, atribuindo toda a diferença (receita frustrada) à Unila, como se o contrato não fosse um ajuste com repartição de riscos, não procede, conforme já comentado.

Para ser mais claro, em outubro de 2012, quando apenas 14,4% da obra havia sido executada, o consórcio pretendia receber o equivalente a 79,7% dos custos administrativos (centrais e locais) orçados em sua proposta, visto que esse era o percentual previsto no cronograma inicial até aquela data, caso a obra estivesse seguindo o ritmo normal planejado no projeto básico submetido à licitação.

O fato de o consórcio estar alocando uma mão de obra indireta em quantitativo desproporcional à força de trabalho aplicada diretamente na implantação do campus, provavelmente causou os seus prejuízos financeiros, cabendo tais prejuízos serem arcados apenas pelas empresas contratadas. Isso porque, no contrato por empreitada, toda a gestão dos recursos humanos, materiais



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA e financeiros cabe à contratada, que é responsável pelas suas próprias decisões, não podendo ter a Unila ingerência sobre elas.

Ainda quanto a essa situação de baixa alocação de mão de obra direta, cabe mencionar o disposto no Contrato n. 016/2011, em sua cláusula sétima, parágrafo terceiro, que obriga a contratada a mobilizar recursos adicionais visando eliminar qualquer atraso na execução do cronograma, independente dos motivos causadores do atraso, dispositivo que vem sendo descumprido pelo Consórcio.

O CMJS deveria na ocasião apresentar dados novos para análise da UNILA, para que a parte controversa, ou seja, parcela não acatada pela UNILA, do pleito de reequilíbrio acordado em maio/2013 fosse rediscutida. Para isto, deveria analisar o relatório detalhado elaborado pela UNILA – que embasou o valor da indenização anterior – e contra argumentar os valores que não foram aceitos, caso a glosa não fosse pertinente. Sobre esse rebatimento seria feita nova análise. Da maneira como foi apresentado, a UNILA entende que tal documento apenas apresenta um cálculo mensal estimativo do alegado prejuízo.

Lembramos que o reconhecimento do direito a recomposição por meio do restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato exsurge da circunstância fática. A simples apresentação de demonstrativos contábeis ou de projeções em tese não é suficiente para comprovar a culpabilidade da UNILA nos prejuízos absorvidos pelo consórcio. Ocorrendo evento retardador ou impeditivo do contrato, seja este enquadrável no conceito legal de força maior ou de caso fortuito, a parte pode invocá-lo para eximir-se das consequências da mora para obter o reajuste da avença, cabendo-lhe sempre o ônus da prova.

Ao contrário de que alega o contratado, a UNILA entende que o alegado desequilíbrio fora causado por fatores alheios ao seu universo de responsabilidade, seja por falta de alocação de mão de obra e recursos financeiros por parte do CMJS ou por outros fatores não atribuíveis à Administração.

Ao revés do que alega o CMJS, é obrigação do contratado aportar recursos suficientes para alavancar as obras e gerar faturamento. As informações



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA constantes do processo administrativo da obra, bem como pelos relatórios da empresa fiscalizadora e dos órgãos de controle interno e externo, apontam para o fato da obra estar se sustentando somente com o valor pago pelas medições, sem aporte financeiro da contratada.

Ainda, cabe lembrar o conteúdo do Memorando nº 145/2013/SECIC/UNILA, que seguiu anexo ao Ofício 102/2013/SECIC/UNILA, no qual constam os argumentos técnicos que embasaram a negativa imposta pela Administração, e comprovam que a UNILA analisou o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.

Além da própria impertinência de novas indenizações por fatos atribuídos a conduta contratual da parte autora, é fato que o atendimento, por parte da Unila, aos pleitos da contratada, presentes e futuros, a título de ressarcimento de despesas administrativas, poderiam constituir verdadeiro desincentivo à conclusão da obra, uma vez **que a dilatação do seu prazo e, por consequência, o aumento dos custos administrativos, são vantajosos para a empreiteira, caso mantida a lógica da parte autora de se remunerar a empresa pela expectativa inicial de receita, e não pelos resultados efetivamente entregues.**

Ainda no que se refere a pendência de formalização das alterações contratuais por meio de Termos Aditivos, é possível tomar por exemplo, as tratativas acerca do cimbramento do Prédio de aulas. A UNILA por longo período aguardou do consórcio a apresentação de justificativas técnicas para eventual mudança do critério já estabelecido pela UNILA para consideração do tempo de permanência do cimbramento.

Conforme reconhecido pelo CMJS na carta CMJS-GCO/625/062/2014, esse assunto vinha sendo tratado em reuniões específicas, entretanto o tempo de permanência reconhecido pela UNILA estava sendo questionado pelo Consórcio, porém sem apresentar justificativa técnica plausível. Por esse motivo, a UNILA esperou que o Consórcio apresentasse tais justificativas para dar seguimento a instrução processual visando a celebração de Aditivo contratual para reforma do que foi pactuado no Termo Aditivo 6.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Todavia, na carta CMJS-GCO/625/062/2014 o CMJS apresenta como argumento para revisar o tempo de permanência o fato do prazo ter aumentados devido ao alegado desequilíbrio econômico e financeiro do contrato. Conforme já informado em diversos documentos **a UNILA considerou o tempo de permanência do cimbramento pactuado no cronograma do termo aditivo nº 5, que foi apresentado pelo próprio construtor, sendo incabível permitir alteração do tempo de permanência de tal cimbramento sem motivo técnico plausível.**

Assim, resta claro que as dificuldades e demoras na solução e formalização das alterações contratuais por meio de Termos Aditivos encontram-se atreladas a resistências e demoras do CMJS em prestar as devidas justificativas técnicas, dessa forma não sendo correto imputar qualquer responsabilidade a essa Instituição de Ensino neste particular.

Assim, não procedem os argumentos da parte autora no presente tópico.

#### DOS VALORES INDENIZADOS NO TERMO ADITIVO N.º 5

Recentemente, a Controladoria Geral da União no Paraná – CGU/PR, auditou a contratação ora tratada e entendeu que do montante pago a título de reequilíbrio econômico-financeiro, grande parte deve ser ressarcida aos cofres da União, por não serem devidos. Após esmiuçada análise de todos os fatores e documentos relativos à obra (projetos, diários de obras, correspondências, processo administrativo, etc) em suma, o Relatório final de auditoria do CGU conclui que a culpa pelo atraso é majoritariamente do CMJS, devido à falta de aportes financeiros e humanos à obra.

Oportunamente, a CGU demandou a UNILA que permitisse por meio da Solicitação de Auditoria 201313558/006 de 19/11/2013 o exercício do contraditório e ampla defesa pelo consórcio, oferecendo prazo para que a parte autora apresentasse a complementação dos documentos comprobatórios válidos para justificar os atrasos de responsabilidade da UNILA e das despesas

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
efetivamente incorridas. Em análise a esta documentação encaminhada pelo CMJS, a CGU entendeu que o Consórcio não logrou êxito em comprovar a causa de responsabilidade da UNILA no impacto negativo da obra, reafirmando que a culpabilidade pelo atraso é amplamente majoritária do Consórcio Autor.

Diante dos fundamentos técnicos expostos no Relatório da CGU, tomando-o como razão de decidir, a UNILA acatou integralmente tais razões técnicas – à qual ora nos reportamos por brevidade - e reviu a decisão de indenizar o consórcio, no exercício da autotutela administrativa, instaurando processo administrativo tendente a cobrar o valor de R\$ 11.609.363,09 (onze milhões, seiscentos e nove mil, trezentos e sessenta e três reais e nove centavos), referente ao *quantum* entendido como pago a maior ao CMJS naquela ocasião do Termo Aditivo 5.

**d) Atraso no pagamento de serviços executados pelo CMJS**

O CMJS traz como justificativa para seus atrasos e dificuldades na execução da obra, a dificuldade de arcar com as despesas financeiras da empreitada em decorrência do atraso no pagamento de faturas por eles emitidas, contudo resta evidente que os atrasos resultaram da falta de esforço do CMJS de mobilizar recursos financeiros suficientes e necessários para fazer com que seu faturamento ficasse compatível com o que havia programado.

Em síntese, após a assinatura do TA5 não houve fato novo que pudesse justificar o atraso na execução das obras por falta de entrega de projeto, o que houve foi falta de previsão organizacional e financeira por parte do CMJS que não se preparou devidamente para a execução do serviço contratado. Cabe ainda ressaltar que, de regra, não há motivos para que um possível atraso no pagamento de uma fatura reflita "diretamente no cronograma da obra" e muito menos preexistem argumentos que permitam que as obras sejam paralisadas/atrasadas por dificuldades no fluxo de caixa do CMJS.

Quanto a isso, lembramos que de acordo com a Cláusula terceira do Contrato, o CMJS fica OBRIGADO a manter as condições de Habilitação e



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Qualificação do Edital, entre elas a capacidade econômico financeira de tocar a obra com recursos próprios, haja vista que o pagamento das obras sempre é feito em momento posterior a execução das referidas obras.

No que se refere a tais condições, foram observadas em consulta realizada ao SICAFI no mês de setembro de 2013, que os índices LG e LC dos consorciados estavam dentro dos parâmetros estabelecidos, sendo que para o Consórcio Autor foram constatados os índices LG 1,92 e LC 1,53 (o mínimo é de 1,5), ficando comprovado naquele momento que as empresas consorciadas tinham capacidade financeira para dar andamento a obra, exceto por ingerência ou falta de aporte financeiro para o projeto UNILA. Neste sentido, já afirmou o TCU que:

Se há necessidade de a contratada recorrer a empréstimos é porque a construtora tem uma deficiência de capital de giro, e não cabe à contratante, ainda mais quando esta é a administração pública, pagar por tal deficiência (Revista do TCU - abr/jun, 2001, pg. 16).

Não é demais lembrar que, de acordo com o contrato, Cláusula sétima, Parágrafo terceiro, a contratada é obrigada a mobilizar recursos adicionais, visando eliminar qualquer atraso na execução do cronograma, independentemente dos motivos causadores do atraso.

Cabe ainda esclarecer que o BDI da obra foi de 23,37%, conforme proposta ofertada pela contratada, na qual se inclui o percentual de 1,07% de despesas financeiras, deixando claro que o consórcio deve buscar financiamento para fazer frente aos desembolsos, sendo remunerado à medida que for entregando os serviços contratados.

Vale lembrar ainda que a cláusula DÉCIMA PRIMEIRA do contrato firmado entre as partes prevê a hipótese de pagamento em mora atribuível à UNILA:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**Parágrafo Terceiro** – Caso haja, por culpa desta Universidade, atraso no pagamento, a atualização financeira do valor nominal será feita pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, medido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou outro índice que venha a substituí-lo, calculada "pro-rata temporis", e juros de mora calculados a taxa de 6% (seis por cento) ao ano, mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$I = (TX/100)/365$$

$$EM = I \times N \times VP, \text{ onde:}$$

I = Índice de atualização financeira;

TX = Percentual da taxa de juros de mora anual;

EM = Encargos moratórios;

N = Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento;

VP = Valor da parcela em atraso.

Assim, a parte autora não poderia justificar qualquer tipo de atraso na execução em decorrência de pagamentos com mora da Administração, haja vista a inexistência de previsão contratual de que pagamentos em atraso justificariam a não execução/paralisação das obras, bem como pelo fato de que o contrato obrigava, como já visto anteriormente, ao consórcio ter suficiência financeira.

Sabe-se que a exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*) em favor do contratado nos contratos administrativos só tem lugar nas seguintes hipóteses destacadas da Lei 8.666/93:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1o do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;

**XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;**

**XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;**

**XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;**

**XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.**

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa. (...)

§ 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, **sem que haja culpa do contratado**, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a:

I - devolução de garantia;

II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão;

III - pagamento do custo da desmobilização

Ademais, como se extrai do processo administrativo 23422.000056/2014-11<sup>6</sup>, que apurou os valores devidos ao consórcio pelo atraso nos pagamentos em razão da demora nas liberações dos recursos financeiros pela Setorial Financeira do Ministério da Educação (SPO/MEC), o atraso de pagamento pela UNILA foi, ao todo, de 125 dias de pontuais atrasos a partir de 2011, o que resultaria em multa de aproximadamente R\$ 32.836,54 (trinta e dois mil, oitocentos e trinta e seis Reais e cinquenta e quatro centavos) em favor do

<sup>6</sup> PARECER nº 031/2014/EJS/PF-UNILA/PGF/AGU e Nota Técnica n.º 04/2014/EJS/PF/UNILA, no referido P.A. PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**Consórcio. Soa inverossímil dizer que dentre faturas milionárias, o Consórcio não conseguiu produzir por atraso de pagamento que o beneficiária em pouco mais de trinta mil reais.**

Dessa forma, constata-se que os esforços até agora desprendidos pelo CMJS foram no sentido de culpar a UNILA pelas dificuldades financeiras e na condução das atividades nas obras do Campus da UNILA, sendo que os pagamentos em atraso realizados pela UNILA foram de pequenos intervalos, não se tratando do pagamento com atrasos de dois ou três meses, por exemplo, não ensejando rescisão contratual por Culpa da Administração. Dessa forma, não se pode concluir que a UNILA é responsável pelo inadimplemento contratual da parte autora.

Assim, temos a certeza que assim como os órgãos de controle (TCU e CGU) e de consultoria (PGF) Vossa Excelência há de decidir pelo interesse público, julgando improcedente o pedido da parte autora.

#### II.4 - CONCLUSÕES

Diante de todos os argumentos ora expostos, em suma, conclui-se que pedidos condenatórios da parte autora são impertinentes especificamente porque:

a) A condenação da UNILA a pagar pelos serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como por todos os materiais e insumos que foram fornecidos, não merece prosperar pois, como exaustivamente demonstrado no corpo desta Contestação, a retenção dos pagamentos deve-se a previsão contratual (Cláusula Décima Sétima, Parágrafo Primeiro), bem como está expressamente prevista no art. 80, IV da Lei n.º 8.666/93.

Importante frisar que tais retenções são meramente ACAUTELATÓRIAS, visando a compensação entre os créditos da UNILA por perdas e danos e os créditos do Consórcio Contratado pela execução das correspondentes prestações. O art. 80, IV da Lei n.º 8.666/93 expressamente **autoriza a retenção dos créditos do particular na pendência da apuração do**



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**inadimplemento.**

Como bem explana o Administrativista Marçal Justen Filho <sup>7</sup> “*Concretizada a retenção administrativa, a apuração do montante das perdas e danos pode ser demorada. A própria necessidade de obediência ao princípio do contraditório acarreta uma maior delonga. Se o particular dispusesse de créditos ainda a receber, os prazos para pagamentos deles se esgotariam muito antes de exaurido o procedimento administrativo de apuração das perdas e danos. A Administração teria o dever de liquidar os créditos pendentes do particular. Ficaria impossibilitada, salvo raras exceções, a compensação cima aludida. Seria um contrassenso, ademais, que a Administração liquidasse espontaneamente seus débitos e, posteriormente, ficasse assujeitada ao risco de não encontrar bens suficientes em poder dele para satisfazer a indenização por perdas e danos.*” (grifei)

Ou seja, quando o contrato é rescindido por ato imputável ao particular contratado, como é o caso em tela, onde o CMJS abandonou a execução da obra, **a lei determina a suspensão da faculdade que ele teria de exigir o pagamento de seus créditos pendentes. O pagamento somente será exigível após liquidadas as perdas e danos e na medida em que os créditos do particular ultrapassarem seus débitos.**

b) A condenação da UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos sofridos ao longo da execução do contrato, narrados nesta petição inicial e apurados até o encerramento do Contrato, mediante perícia, referentes à (i) perda de produtividade de equipamentos e da mão de obra direta; (ii) custos indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central); (iii) correção monetária e juros pelos pagamentos realizados em atraso; (iv) despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas; (v) serviços pendentes de pagamento; e (vi) lucros cessantes;

Não há que se falar em pagamento de indenização, por parte da

<sup>7</sup>JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 998.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA UNILA, ao consórcio contratado já que, conforme restou demonstrado na presente peça, a UNILA não teve **nenhuma culpa na má administração** da execução da obra. Aliás, não só a UNILA, mas toda a Administração Pública Federal e a sociedade foram vítimas da incompetência da contratada em gerir a obra de construção do campus da Universidade. Absurda a pretensão das empreiteiras em querer lançar culpa sobre a Administração por sua ineficiência.

c) Todos os prejuízos sejam acrescidos de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde a data de sua ocorrência;

Como restou demonstrado não houve prejuízo ao contratado por culpa da UNILA. Se tais prejuízos existem, estes se devem exclusivamente aos atos imprudentes e a incompetência do Consórcio Mendes Junior Schahin em executar a obra para a qual foi contratado. Logo, infundado o pedido de juros sobre prejuízos que não foram causados pela UNILA, mas sim pela ineficiência do próprio consórcio contratado.

Ademais, em matéria de juros de mora e correção monetária contra a Fazenda Pública aplica-se o artigo 1º-F da Lei 9494/97, haja vista que permanecem válidas as regras atuais, a serem utilizados até que ocorra a definição do alcance e a modulação dos efeitos das decisões proferidas nas ADIs 4425 e 4357, conforme decisão do Ministro Relator, que determinou, *“ad cautelam, que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal deem imediata continuidade aos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham realizando até a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal em 14/03/2013, segundo a sistemática vigente à época, respeitando-se a vinculação de receitas para fins de quitação da dívida pública, sob pena de sequestro.* (STF, ADI 4.357/DF, Min. LUIZ FUX, DJe de 15/04/2013)

d) Declarar a rescisão judicial do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido;





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Conforme anteriormente explanado, não há que se falar em culpa da UNILA no presente caso. Ademais, a **rescisão contratual por culpa da Administração somente poderá se dar nos casos dos incisos XII a XVII do art. 78 da Lei n.º 8.666/93, ou seja, quando não houver culpa do contratado**. O que não ocorre no caso ora sob análise, onde, aliás, a culpa é totalmente imputada ao contratado, não só no entender da UNILA, como também da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União.

e) A liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, permitindo a baixa da apólice perante a seguradora;

Trata-se de pedido impertinente haja vista que diz respeito à relação de direito material estabelecida entre a UNILA e as Seguradoras das autoras, regidas pelas normas próprias das SUSEP, bem como da Lei 8666/93.

f) A anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela UNILA em relação ao Consórcio, tais como multas, retenções de pagamentos, e débitos (reconhecendo-se a ausência de culpa do Consórcio pela Rescisão);

Descabido o pedido do consórcio autor pois, como é cediço, a aplicação de sanções administrativas não é uma faculdade do agente público, mas sim um Poder-dever, uma prerrogativa inerente ao Poder Disciplinar da Administração, e que por esta deve (e não pode) ser exercida.

Ora, no caso concreto, houve o atraso na entrega dos marcos contratuais (FATO), que encontrava previsão expressa de sancionamento no contrato (NORMA). **Havendo a subsunção do fato à norma, não há que se falar em anulação da multa aplicada**. É um dever da Administração, ante o descumprimento de cláusula contratual, aplicar a correspondente sanção ao contratado. Os prazos de execução dos marcos contratuais, bem como as sanções pelos seus descumprimentos, eram conhecidos pelo Consórcio desde sua participação na concorrência Pública. Não há que se acolher a tentativa do CMJS em querer imputar o atraso na execução dos marcos contratuais à UNILA.

Ademais, a expressa autorização normativa para aplicação de  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
penalidade encontra-se no art. 87, da Lei n.º 8.666/93. Ou seja, não há discricionariedade, por parte da Administração Pública, em aplicar ou não a sanção. **A aplicação de penalidade administrativa é ato vinculado. Ocorrendo no mundo dos fatos o ilícito em abstrato, a Administração está obrigada a aplicar a penalidade, sob pena de responsabilidade.**

Sendo assim, não há que se falar em anulação das sanções aplicadas pela UNILA ao Consórcio Mendes Junior/Schahin.

## II.5 - PREQUESTIONAMENTO

Para fins de prequestionamento, solicita-se manifestação expressa desse r. Juízo sobre os artigos 37, *caput*, XXI, 100, § 12, e 102, inc. I, alínea “1”, e §2º, todos da Constituição Federal; bem como o artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97 e 47, 57§ 1º, 58, 59, § único, 66, 69, 70, 79, 80, III e IV, 86, 87 II e §1º, todos da Lei n.º 8.666/93.

## III – REQUERIMENTOS

Posto isso, requer-se seja recebida a presente peça de resposta aos termos da petição inicial e que preliminarmente seja reconhecida a ilegitimidade de parte e a falta de interesse de agir. No mérito, que seja julgado improcedente o pedido, com a condenação da parte autora nos consectários do ônus da sucumbência.

Em atenção ao princípio da eventualidade, na hipótese de procedência da demanda, pugna-se pelo cômputo dos juros de mora no percentual de 0,5% ao mês nos termos do art. 1º-F da Lei 9.494/97, bem como a correção monetária a partir do ajuizamento da ação, a teor do disposto no art. 1º parágrafo 2º da Lei 6.899/81, observando-se ainda a incidência dos descontos legais.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Quanto aos honorários advocatícios, na hipótese de procedência da ação, deverão ser fixados mediante apreciação equitativa do juiz, consoante dispõe o artigo 20, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil.

Protesta-se provar o alegado por todos os meios de prova admitidos, inclusive pelos documento anexados a esta contestação e aqueles que ora **se requer sejam acautelados em secretaria por impossibilidade de juntada ao processo eletrônico nos termos e prazo de 10 dias estabelecidos no artigo 11, §5º, da Lei 11.419/2006** quais sejam: **cinco cds contendo: 1-processo administrativo n. 23442.000001/2010/79; 2-processos de pagamento das medições da obra, volumes 1 a 20; 3-processos de pagamento das medições da obra, volumes 21 a 20; 4-Diários de obra; 5- Ofícios emitidos pela UNILA e recebidos por ela, oriundos da parte autora e da empresa fiscalizadora SISTEMA PRI.**

Nesses termos, requer deferimento.

Egon de Jesus Suck,  
PROCURADOR FEDERAL,  
Procurador – Chefe da PF/UNILA,  
OAB/PR 45.713, Matrícula SIAPE 1.584.948.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 2ª VARA FEDERAL DA  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FOZ DO IGUAÇU – PARANÁ**

**Processo n.º:** 5008231-34.2014.404.7002

**Autores:** CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN, Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A e Schahin Engenharia S.A.

**Ré:** UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA

A UNILA - UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA, autarquia federal criada pela Lei 12.189/2010, por intermédio da PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNILA, Órgão da Procuradoria-Geral Federal, representada pelo Procurador Federal signatário, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, na forma do artigo 315, do CPC, apresentar

### **R E C O N V E N Ç Ã O**

em face de **Consórcio Mendes Junior - Schahin, Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A e Schahin Engenharia S.A**, todas já devidamente qualificadas no processo eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito adiante aduzidas:

#### **I – DOS FATOS**

A parte autora, ora reconvinada, ajuizou a ação ordinária postulando a este juízo postula a rescisão judicial de contrato firmado com a ré, por suposta culpa desta, ou, sucessivamente, se não por culpa, em razão de suposto desequilíbrio econômico-financeiro e excessiva onerosidade a reconvinada.

Pedi apuração e pagamento de todos os haveres decorrentes do contrato, indenização dos prejuízos sofridos ao longo da sua execução, liberação



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
do seguro-garantia prestado e anulação de todos os atos sancionatórios impostos pela ré (multas, retenções de pagamento, inscrição em registros desabonadores etc).

Para tanto, alegou que por uma série de circunstâncias imprevistas e adversas, imputáveis à ré, ora reconvinde, - tais como “*a) projeto básico deficiente; b) atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões; c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais, por meio de Termos Aditivos; e d) atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio*” - , rompeu-se o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato em desfavor da parte autora, inviabilizando a continuidade do empreendimento e causando prejuízos ao Consórcio autor, o que pretende ver reconhecido judicialmente.

Ocorre que, como se expôs na contestação, o descumprimento dos deveres contratuais e legais é imputável ao ora Reconvindo.

Além dos descumprimentos de diversos marcos contratuais pelo Consórcio, especificamente foi objeto de sanção definitiva o descumprimento do prazo para entrega dos marcos 6.2 (chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades) e 7.2 (chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV), os quais deveriam ter sido entregues em 22 de novembro de 2013, data esta que fora repactuada através do Termo Aditivo nº 05, assinado em 15 de maio de 2013.

Tal sanção foi aplicada no bojo do processo administrativo n. 23422.001155/2014-10, com imposição de multa de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), cujo procedimento foi chancelado pelo PARECER Nº 183/2014/EJS/PF/UNILA, tendo a multa sido registrada no SICAF consoante noticiado pelo autor na petição do evento 17 do “e-proc”.

Ainda, outros descumprimentos contratuais pela empreiteira contratada foram apurados, mas ainda não definitivamente aplicadas:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Autos 23422.002480/2014-91. Objeto: APURAÇÃO DO COMETIMENTO DE INFRAÇÃO CONTRATUAL E APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS -CONTRATADA CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN (CMJS) - CONTRATO 16/2011. Data da Autuação: 03/06/2014. Resumo dos fatos: Processo administrativo analisando a possibilidade de aplicação da sanção de multa de R\$ 8.462.193,30 (oito milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, cento e noventa e três reais e trinta centavos), tendo em vista que o CMJS descumpriu o prazo para entrega do marco 4.2 (concretagem da laje do décimo pavimento do edifício central). O prazo para o CMJS entregar essa etapa da obra venceu em 04 de setembro de 2013, sendo que somente entregaram o marco no dia 08/10/2013, ou seja, com 33 dias de atraso em relação ao inicialmente previsto.

Autos 23422.002916/2014-42. Objeto: APURAÇÃO DO COMETIMENTO DE INFRAÇÃO CONTRATUAL E APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS -CONTRATADA CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN (CMJS) - CONTRATO 16/2011. Data da Autuação: 12/06/2014. Resumo dos fatos: Processo administrativo analisando a aplicação da sanção de multa de R\$ 22.391.677,40 (vinte e dois milhões, trezentos e noventa e um mil, seiscentos e setenta e sete reais e quarenta centavos), tendo em vista que o CMJS descumpriu o prazo para entrega do marco 3.1 (concretagem do 1º pavimento do prédio de aulas). O prazo para o CMJS entregar essa etapa da obra venceu em 19 de Abril de 2014, sendo que até o momento somente foi entregue 50% da etapa, estando o restante pendente, em mora.

Vale frisar que<sup>1</sup>:

“No caso, trata-se da multa moratória prevista na cláusula décima quarta. Nesse sentido, cumpre alertar à Administração que, segundo determinado pela Cláusula Décima Quarta do Contrato nº 16/2011, “as multas se aplicam aos marcos intermediários e final, são cumulativas às edificações em atraso, e estão limitadas à 10% (dez por cento) do valor total do contrato”.

Tal limitação incide sobre a multa moratória ali estabelecida, haja vista que, pelo que se sabe, a multa compensatória ainda não foi aplicada nos termos da cláusula décima quinta, “b)”, do referido contrato.”

Quanto à multa compensatória pelo descumprimento do item b, cláusula 15ª do Contrato nº 16/2011 (não entrega de 80% da obra até 24 de maio de 2013) foi aberto processo para aplicação da referida sanção (Processo nº 23422.00009528/2014-92), com aplicação de multa no valor de R\$ 19.195.457,96 (dezenove milhões e cento e noventa e cinco mil e quatrocentos e cinquenta e sete reais e noventa e seis centavos).

<sup>1</sup> Conforme PARECER Nº 237/2014/EJS/PF-UNILA/PGF/AGU  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Relativamente aos valores pagos a maior por ocasião do Termo Aditivo 5 foi aberto processo administrativo para cobrança/recuperação (Processo nº 23422.009527/2014-48), que atualmente encontra-se em decisão de primeira instância com prazo para interposição de recurso administrativo, para a recuperação do montante de R\$ 11.609.363,09 (onze milhões e seiscentos e nove mil e trezentos e sessenta e três reais e nove centavos).

O panorama geral do abandono de fato da obra pelo contratado ensejou a decisão cautelar da Administração, no processo aberto para apurar a rescisão administrativa do contrato por culpa do administrado (processo n. 23422.003305-2014-11), de, **nos termos do artigo 80, IV, da Lei 8.666/93**, reter os valores que teria o contratado para receber, em razão da necessidade de encontro de contas e da garantia do resultado prático do processo administrativo, diante do receio de não recebimento dos créditos da UNILA.

Assim, diante **da conexão com os fatos da causa principal**, a UNILA propõe a presente **reconvenção**, com o objetivo de que o Reconvindo seja condenado a pagar: **a)** a multa moratória de 10% do valor do contrato (processo administrativo n. 23422.001155/2014-10, com imposição de multa de R\$ 26.481.725,59); **b)** a multa compensatória (processo nº 23422.00009528/2014-92, no valor de R\$ 19.195.457,96); **c)** o valor pago a maior no Termo Aditivo 5 (processo nº 23422.009527/2014-48, de R\$ 11.609.363,09) e **d)** os valores que serão dispendidos com aluguéis a partir do vencimento do prazo para entrega da obra.

Ressalta-se que todos os pedidos podem ser deduzidos em ação de cobrança, conforme se extrai do recente julgamento do Recurso Repetitivo pelo STJ, de nº 1.350.804/PR, reputando cabível ação de cobrança para buscar a satisfação dos créditos da Fazenda Pública de natureza não tributária. Tratando-se do mesmo rito da presente ação, é cabível a reconvenção, juntamente com a contestação, na forma do artigo 315, do CPC, na forma que passa a expor.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

## II – DO DIREITO

### a) A multa moratória de 10% do valor do contrato.

Conforme se vê do processo administrativo n. 23422.001155/2014-10 em anexo, após o devido processo legal, a UNILA concluiu que o Consórcio Mendes – Junior Schahin, formado pelas reconvindas, deveria pagar multa moratória no valor de R\$ 26.481.725,59, equivalente a 10% do valor contratual.

Segundo amplamente tratado nos autos, o contrato 016/2011 (fls. 17-26 do referido PA) foi firmado em 07/06/2011 e tem por objeto a execução da obra de engenharia referente à primeira etapa do *campus* da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA, neste município.

De acordo com o Memorando Eletrônico n° 33/2014-SECIC (fl. 01), o Contratado descumpriu o disposto no instrumento contratual, pois desrespeitou o prazo para entrega dos marcos 6.2 (chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades) e 7.2 (chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV), os quais deveriam ter sido entregues em 22 de novembro de 2013, data esta que fora repactuada através do Termo Aditivo n° 05, assinado em 15 de maio de 2013.

A Administração, através do Ofício n° 056/2014-PROAGI/UNILA, de 04/04/2014 (fls. 28-29), recebido em 10/04/2014, cientificou o contratado acerca da instauração do processo administrativo, visando a aplicação da sanção de multa no importe de R\$ 16.124.834,54 (dezesesseis milhões, cento e vinte e quatro mil, oitocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos). Abriu, também, prazo de 5 dias úteis para que, querendo, o contratado oferecesse defesa.

No dia seguinte ao recebimento do ofício, o consórcio enviou à Administração manifestação com relação ao ofício n° 056/2014-PROAGI/UNILA, solicitando a dilação do prazo de defesa por mais cinco dias, o qual foi deferido pelo Pró-Reitor de Administração, Gestão e Infraestrutura, postergando a apresentação da defesa até a data de 28 de abril de 2014.

O contratado, em 17 de abril de 2014, apresentou Defesa Prévia, onde alegou, em suma, rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, atrasos de pagamentos pela contratante e o conseqüente agravamento da situação do fluxo de caixa do consórcio, atrasos da contratante na entrega e revisão dos projetos do





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
empreendimento, impedimentos relacionados à aprovação dos projetos da subestação da Central de Utilidades e, ainda, interferências climáticas.

No dia 13 de junho de 2014 enviou-se outro ofício (sob nº 132/2014-PROAGI/UNILA – fls. 72-73) ao contratado, o qual foi recebido no dia 17/06/2014, cientificando acerca da atualização do valor da multa que se pretende aplicar, que passou a alcançar a soma de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), bem como, do prazo de 05 (cinco) dias para manifestação.

Em resposta, o contratado solicitou a dilação do prazo para manifestação quanto à atualização do valor da multa por mais cinco dias, o qual foi indeferido.

Na sequência, no dia 30 de junho de 2014, o consórcio contratado apresentou manifestação acerca da atualização do valor da multa, discordando acerca da atualização dos valores da multa, bem como, discordando acerca da própria aplicação da penalidade de multa, remetendo sua argumentação ao já exposto na defesa prévia.

Posteriormente, o Pró-Reitor de Administração, Gestão e Infraestrutura exarou decisão em 1ª Instância, acolhendo, em parte, a defesa apresentada, para considerar como data para conclusão do Marco Contratual 7.2 o dia 15/02/2014, e confirmando, desta forma, a aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

Expediu-se o ofício sob nº 146/2014-PROAGI/UNILA, que foi recebido em 02/07/2014, para comunicação do consórcio da decisão exarada, bem como, acerca do prazo de cinco dias úteis para apresentação de recurso administrativo ao Reitor.

No dia 09 de julho de 2014, o consórcio apresentou Recurso Administrativo contra a decisão de 1ª Instância, requerendo que os argumentos expostos na defesa prévia e no recurso administrativo fossem acolhidos para afastar a incidência da multa pretendida.

Mantida a decisão em 1ª Instância pela autoridade que a prolatou, o recurso foi submetido à análise pelo Reitor, que o julgou improcedente, mantendo a aplicação da sanção de multa no importe de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

O consórcio contratado foi cientificado, através do Ofício nº 167/2014-PROAGI/UNILA, recebido em 04/08/2014, acerca da decisão prolatada em 2ª e última instância.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Ato contínuo, o Pró-Reitor de Administração, Gestão e Infraestrutura aprova a aplicação e registro no SICAF da sanção de multa em desfavor do Consórcio Mendes Júnior Schahin, que não adimpliu a obrigação.

No que se refere à legalidade da sanção aplicada e ao dever de pagá-la, convém expor o que se segue.

O regime jurídico de direito público consiste no conjunto de princípios e normas que disciplinam a atividade administrativa para a consecução dos interesses da coletividade. Dessa forma, as prerrogativas e restrições a que se sujeita a Administração Pública constituem mecanismos legais destinados, em primeira e última análise, à garantia do interesse público.

No âmbito dos contratos administrativos, estas prerrogativas manifestam-se através das denominadas cláusulas exorbitantes, dentre as quais se destaca o poder de aplicação de sanções administrativas aos particulares contratados. Nesse sentido, dispõe o art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.666/93:

*Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:*

*IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;*

Com efeito, a Lei nº 8.666/93 estabelece, em seu art. 87, a possibilidade de aplicação de diferentes sanções aos contratados responsabilizados pela inexecução parcial ou total dos contratos administrativos. Confira-se:

*Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

*III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;*

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.*

*§ 1º - Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.*

*§ 2º - As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.*

*§ 3º - A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.*

Note-se que, embora o *caput* do artigo 87 utilize o verbo “poderá” a indicar uma suposta faculdade do Poder Público na aplicação de sanções contratuais, o poder disciplinar da Administração não se reveste, quanto a esse aspecto, de discricionariedade, sendo obrigatória a adoção tempestiva de medidas punitivas pelos gestores públicos quando constatada inexecução parcial ou total do contrato decorrente de descumprimento de cláusulas pelo particular.

Com efeito, a Administração Pública não detém discricionariedade para optar entre punir ou não punir o particular faltoso com suas obrigações contratuais. Nessas hipóteses, constitui dever do gestor público instaurar procedimento administrativo para a aplicação de penalidades. A discricionariedade reside somente em fase posterior, ou seja, no momento da escolha da sanção a ser aplicada, instante em que deverá ser sopesada a gravidade da infração em cotejo com os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade. Neste sentido, o disposto no inciso VI do artigo 2º, da Lei nº 9.784/99 e o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União, respectivamente:

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

*Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:*

*VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;*

*“O âmbito de discricionariedade na aplicação de sanções em contratos administrativos não faculta ao gestor, verificada a inadimplência injustificada da contratada, simplesmente abster-se de aplicar-lhe as medidas previstas em lei, mas sopesar a gravidade dos fatos e os motivos da não execução para escolher uma das penas exigidas nos arts. 86 e 87 da Lei 8.666/93, observado o devido processo legal” (Acórdão nº 2558/2006, 2ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).*

Por outro lado, a aplicação de penalidade administrativa não pode ser realizada de modo arbitrário, sendo imprescindível a observância do devido processo legal desde a deflagração do procedimento administrativo sancionatório até a decisão final da autoridade superior do órgão.

Nesse sentido, a Primeira Turma do STJ já decidiu que: “*É condição de validade jurídica da sanção administrativa que a pessoa sancionada tenha sido convocada para integrar o processo do qual resultou o seu apenamento, em atenção à*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
*garantia do due process of Law, porquanto os atos administrativos que independem da sua observância são somente os que se referem ao exercício do poder-dever executório da Administração, não os que veiculam sanção de qualquer espécie ou natureza.*” (AgRg no REsp 1287739/PE, Rel. Ministro Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 08/05/12, Dje 31/05/2012).

**No caso concreto a caracterização do dever de pagar multa resulta evidente.**

A UNILA firmou, em 07/06/2011, o contrato nº 016/2011, com o Consórcio Mendes Júnior Schahin. **O Capítulo VII do Termo de Contrato trata dos Prazos e Marcos Contratuais. Os prazos foram repactuados através do Termo Aditivo nº 05, assinado em 15 de maio de 2013.**

Pois bem. **A Cláusula Sétima do Capítulo VII** dispõe que o contratado deverá *“cumprir o cronograma das obras conforme estabelecido no Projeto Básico, Anexo I deste Contrato.”*

O Termo Aditivo nº 05 foi subscrito pelas partes e prorrogou o cronograma inicial da obra.

O contratado não cumpriu especificamente os prazos estabelecidos para a conclusão dos marcos M6.2 e M7.2, haja vista que, em sua Defesa Prévia, admitiu o atraso no cumprimento dos marcos discutidos, apenas justificando que isso se deu por motivos alheios à sua responsabilidade, a qual imputou à UNILA e a condições climáticas.

Notificado formalmente o consórcio sobre a abertura de processo administrativo sancionador visando apurar esta irregularidade através do Ofício nº 056/2014 – PROAGI/UNILA, a Administração concedeu-lhe o prazo de 05 dias úteis para apresentação de defesa prévia. No dia 17/04/2014 o contratado apresentou Defesa Prévia, alegando o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, atrasos de pagamentos pela contratante e o conseqüente agravamento da situação do fluxo de caixa do consórcio, atrasos da contratante na entrega e revisão dos projetos do empreendimento, impedimentos relacionados à aprovação dos projetos da subestação da Central de Utilidades e, ainda, interferências climáticas.

Da decisão anexada às fls. 156-162, percebe-se que a Administração analisa a defesa apresentada, concluindo que a mesma não merece prosperar, haja vista que o consórcio contratado vem apresentando falhas na execução do contrato, especialmente com relação aos prazos para cumprimento dos marcos contratuais. Apenas



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
concorda com o consórcio que a data para conclusão do Marco Contratual 7.2 foi o dia  
15/02/2014.

Intimou-se o interessado desta decisão, através do ofício nº146/2014-PROAGI/UNILA, recebido em 02/07/2014, e também acerca do prazo de cinco dias úteis para apresentação de recurso.

Na sequência, o contratado apresenta Recurso Administrativo, reiterando os argumentos contidos na Defesa Prévia e requerendo, ainda, seja afastada a intenção de aplicação de multa. O recurso administrativo fora analisado pelo Reitor, conhecido, mas no mérito julgado improcedente, porque imputou à contratante a responsabilidade pelos atrasos.

Assim, a Administração envia o Ofício nº 167/2014 – PROAGI/UNILA ao contratado, o qual foi recebido em 04/08/2014, cientificando-o acerca da decisão em 2ª Instância. No entanto, não houve mais nenhuma manifestação do consórcio.

Posto isso, pelo descumprimento das cláusulas legais e contratuais acima expostas o réu deve ser condenado ao pagamento de R\$ 26.481.725,59 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), a ser corrigido monetariamente e com juros de mora na forma da Lei.

**b) a multa compensatória.**

No bojo do processo nº 23422.00009528/2014-92, em anexo, a Administração apurou descumprimento do item b, da cláusula 15ª do Contrato nº 16/2011, atinente a não entrega de 80% da obra até 24 de maio de 2013 (prazo original).

O Contrato 016/2011 abarcava a primeira etapa, estipulando para 26 de maio de 2013 a previsão inicial de conclusão. Contudo, esse prazo foi ajustado, conforme 5º termo aditivo, postergando essa entrega para 30/11/2014. Apesar da dilação de prazo de 553 dias a obra foi paralisada pelo contratado com aproximadamente 42% de execução, sendo óbvio que até 30/11/2014 não cumprirá o prazo.

A Lei 8.666/93, no art. 87 estabelece:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

De fato, o contrato firmado entre as partes prevê o pagamento de multa moratória na cláusula décima quarta e multa compensatória na cláusula décima quinta, nos seguintes termos:

CAPÍTULO XIII DAS PENALIDADES

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA -Nos termos do artigo 86 da Lei n.º 8.666/93, o CONTRATADO ficará sujeito, no caso de atraso injustificado na execução deste contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, às seguintes multas:

a) 0,2% (dois décimos por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha -Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso Injustificado em sua execução com incidência limitada a 15 (quinze) dias;

b) 0,5% (meio por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha "Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso injustificado na execução do objeto, a partir do décimo sexto dia.

i. as multas se aplicam aos marcos intermediários e final, são cumulativas às edificações em atraso, e estão limitadas a 10% (dez por cento) do valor total do contrato;

i. as multas, se originárias do não cumprimento de prazos para marcos intermediários, serão devolvidas ou compensadas se o respectivo marco intermediário subsequente ou final for cumprido no prazo.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA -Nos termos do artigo 87 da Lei n.º 8.666/93, o CONTRATADO ficará sujeita, **no caso de Inexecução parcial ou total do contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal**, assegurada a prévia e ampla defesa, as seguintes penalidades:

- a) advertência: poderá ser aplicada no caso de atraso superior a 5 (cinco) dias na execução do cronograma de execução físico-financeiro ou de descumprimento de quaisquer obrigações previstas no edital e no contrato, que não configurem hipóteses de aplicação de sanções mais graves, sem prejuízo das multas eventualmente cabíveis;
- b) multa: caso haja a inexecução parcial do objeto será aplicada multa de 10%, (dez por cento) sobre o saldo contratual; para inexecução total, a multa aplicada será de 10% sobre o valor total do contrato;**
- c) suspensão temporária do direito de participar de licitação e impedimento de contratar com a Universidade Federal da Integração Latino-Americana -UNILA, pelo prazo de até 2 (dois) anos;
- d) declaração de inidoneidade para licitar e contratar para com a Administração Federal, em função da gravidade da falta ou faltas cometidas.

Parágrafo Primeiro -**Será configurada a inexecução parcial do objeto**, quando:

- a) o CONTRATADO executar, até o final do sexto mês do prazo de execução do objeto, menos de 50% do previsto no cronograma físico-financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;
- b) o CONTRATADO executar, até o final do décimo segundo mês do prazo de execução do objeto, menos de 70% do previsto no cronograma físico-financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;
- c) o CONTRATADO executar, até o final do prazo de execução de conclusão da obra, menos de 80% do total do contrato.**

(...)

Parágrafo Terceiro -As penalidades serão obrigatoriamente registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) da Administração Federal.

Por tudo o que se extrai dos autos de processo administrativo, das próprias alegações da petição inicial do reconvindo, bem como do processo principal (processo 23422.000001/2010-79, acautelado em secretaria em CD), o contratado incidiu em todas as alíneas do parágrafo primeiro da cláusula décima quinta do contrato acima transcrito porque atingiu, no máximo 42% do previsto no cronograma físico-financeiro, ou seja, não executou, até o final do sexto mês do prazo de execução do objeto, ao menos 50%; até o final do décimo segundo mês do prazo de execução do objeto, ao menos 70% e até o final do prazo de execução de conclusão da obra, executou menos de 80% do total do contrato.

Ressalta-se que na Defesa técnica empreendida no processo administrativo admitiu o atraso no cumprimento dos marcos discutidos e apenas justificando que isso se deu por motivos alheios à sua responsabilidade, a qual imputou à UNILA.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Sobre a matéria, esclarece Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 997):

*“Quando a multa se caracteriza como compensatória das perdas e danos, ela absorve qualquer indenização. Exclui a possibilidade de cobrança de outros valores a título de perdas e danos. Já a multa administrativa propriamente dita, enquanto penalidade, é perfeitamente cumulável com as perdas e danos.”*

Assim, o reconvindo deve ser condenado a pagar o equivalente a 10%, (dez por cento) sobre o saldo contratual a título de multa compensatória, conforme previsto no contrato, assegurando parcialmente as perdas e danos sofridos pela UNILA.

**c) do valor pago a maior no Termo Aditivo 5**

No processo nº 23422.009527/2014-48 a Administração, embasada no Relatório Técnico da Controladoria-Geral da União, entendeu que o reconvindo recebeu indevidamente a quantia de R\$ 11.609.363,09.

Por ocasião da assinatura do Termo Aditivo n. 5, a UNILA havia pago ao CONTRATADO R\$14.241.770,68 a título indenizatório em virtude da quebra do equilíbrio econômico financeiro do Contrato supramencionado, conforme o Parecer Técnico 010/2013/SUIC/UNILA, documento de folhas 7.115 a 7.131 do Processo Administrativo 0112010, com base na Cláusula Vinte e Cinco do Contrato e amparo nos arts. 58, § 2º e 65, inciso li, alínea "d" e § 6º da Lei 8.666/93.

Todavia, conforme o Relatório Definitivo de Auditoria da CGU n.º 201314811, ao qual a UNILA aderiu, o valor que deveria ter sido pago seria de R\$ 2.632.407,50, representando pagamento a maior na ordem de RS 11.609.363,09. Os motivos estão lá expostos e aqui reproduzidos em resumo no que importa:





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
 PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
 “Por sua vez, a UNILA reconheceu a responsabilidade parcial do atraso e elaborou o Parecer Técnico nº 10/2013, reconhecendo 62,94% de responsabilidade nos atrasos (apesar de que, efetivamente foram pagos montantes equivalentes a 80,61% de responsabilidade – objeto de indagação da Nota de Auditoria nº 201313558/002, da CGU-Regional/PR).

Vale salientar que, antes da elaboração do Parecer Técnico nº 10/2013, a UNILA, por meio do Parecer Técnico nº 08/2013/SUIC/UNILA, de 02/Mai/2013, efetuou uma avaliação sobre o valor máximo que poderia ser concedido a título de reequilíbrio econômico financeiro para o período de Jul/2011 a Out/2012, atingindo um valor de **R\$ 17.341.869,86** (na hipótese da única responsável pelo atraso ser a UNILA, representando 9,013% do valor total de R\$ 192.405.060,00 faturáveis no período). Esta CGU entende que este valor é coerente, ressaltando que, conforme contrato, o valor dos custos fixos relacionados à administração local e central, para o período, seria de R\$ 18.628.822,35 (ou 9,68% do valor total de R\$ 192.405.060,00 faturáveis no período).

Para calcular o “índice de responsabilidade”, a UNILA se baseou no Relatório C885-COM-021/2011-CE-0521, de 06/Mai/2013, anexa ao Parecer Técnico SUIC/UNILA nº 10/2013, elaborado pelo Sistema PRI Engenharia – empresa responsável pela fiscalização da obra, doravante denominada “fiscalizadora”. No referido relatório, a fiscalizadora avaliou as justificativas de impedimentos apresentadas pelo CMJS. Baseando-se na análise da fiscalizadora, para cada período, a UNILA estabeleceu um “índice de responsabilidade”, conforme quadro a seguir:

**QUADRO 1**

Período	Implantação Geral	Edifício Central	Central de Utilidades	Sala de Aulas	Galeria Técnica	Restaurante
Ago-Set/11	0	0	0	100	0	0
Out-Dez/11	0	67	0	100	0	0
Jan-Mar/12	0	67	67	100	0	33
Abr-Jun/12	100	67	33	100	0	67
Jul-Out/12	75	0	25	50	25	100
Média	35	40	25	90	5	40

\* - VALORES EM PORCENTAGEM

Tomando como referência o prédio de aulas, no período correspondente a Ago/11 a Jun/12, a UNILA entendeu que 100% dos atrasos foram causados por motivos de responsabilidade da UNILA, sendo necessário abonar estes dias no cronograma e indenizar o CMJS pelos custos indiretos incorridos no período.

Basicamente, a “responsabilidade da UNILA” é decorrente da não entrega ou demora dos projetos de engenharia ou ainda, na entrega de projetos com deficiências (e demora nas retificações destes).

Para a ponderação dos “índices de responsabilidade” sobre o empreendimento total é necessário avaliar o “peso” de cada um dos empreendimentos. Segue quadro resumido:

**Quadro 2**

Descrição	Valor (R\$)	% Partic. Financ.	Área	Característica
Implantação Geral	19.569.611,53	8,11	-	Canteiro de obras, pavimentação, estacionamento, cercamento
Prédio de Aulas	93.068.350,87	38,58	35.460,72 m <sup>2</sup>	3 pavimentos, 300 m x 40 m, 105 salas
Edifício Central	68.222.789,34	28,28	28.228,69 m <sup>2</sup>	23 pavimentos, 7 elevadores, 2 escadas
Galerias Técnicas	19.798.600,58	8,21	4.560,54 m <sup>2</sup>	Edificação enterrada, seção retangular 4 x 4,5m



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Restaurante	23.070.489,83	9,56	9.352,22 m <sup>2</sup>	Formato Cilíndrico com diâmetro de 70 m, 2 pavimentos
Central de Utilidades	17.526.994,06	7,26	3.881,31 m <sup>2</sup>	Formato retangular 50 x 70 m, estrutura enterrada
<b>TOTAL</b>	<b>241.256.836,21</b>	<b>100,00</b>	<b>81.483,48 m<sup>2</sup></b>	

Aplicados os “índices de responsabilidade” do quadro 1 sobre os faturamentos previstos entre Jul/2011 a Out/2012 para cada uma das edificações, obtém-se o índice de 62,94%.

Os índices ilustrados no quadro 1 demonstra relevante responsabilidade da UNILA no atraso das obras, 62,94% em termos financeiros, ou 332 dias (16 meses X 30 X 62,94%) dos 480 dias disponíveis.

Entretanto, esta CGU entende que este “índice de responsabilidade” não demonstra a realidade dos fatos ocorridos. Entende-se que a contribuição da empreiteira no atraso da obra é muito superior ao índice levantado, visto que a mesma vem executando a obra em um ritmo excessivamente demorado. Segue cálculo do “índice de responsabilidade” conforme entendimento da CGU:

**A) Consolidação das informações detalhadas no Item D do presente relatório:**

Considerando a extensão da relatoria analítica mensal das inconsistências identificadas, o presente tópico A resume as análises detalhadas no Item D. A análise foi realizada considerando as dificuldades relatadas pelo CMJS e os apontamentos da fiscalizadora. De forma sintética, segue o “índice de responsabilidade” da UNILA no entendimento desta CGU:

QUADRO 3

	Implantação Geral	Prédio Central	Prédio de Aulas	Central de Utilidades	Galerias Técnicas	Restaurante
jul/11	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
ago/11	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
set/11	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
out/11	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nov/11	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
dez/11	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
jan/12	0,00%	0,00%	17,00%	0,00%	0,00%	0,00%
fev/12	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
mar/12	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
abr/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
mai/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	50,00%
jun/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
jul/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
ago/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
set/12	30,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
out/12	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
nov/12	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
dez/12	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

jan/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
fev/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
mar/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
abr/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
mai/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
jun/13	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Resumidamente, esta CGU entende que não pode ocorrer abono dos seguintes períodos:

- Implantação Geral: responsabilidade de 30% durante 6 meses – 180 dias X 30% = 54 dias;
- Prédio de Aulas: responsabilidade de 100% durante 4 meses e 17% durante 1 mês = 125 dias;
- e
- Restaurante: responsabilidade de 100% durante 1 mês e 50% durante 1 mês = 45 dias.

Em termos financeiros, estes valores significam:

- estavam previstos 450 dias de atividades para o Prédio de Aulas até Out/2012, logo, a “responsabilidade” de 125 dias representa 27,78% de responsabilidade da UNILA. Entre Jul/2011 a Out/2012, deveriam ter sido faturados R\$ 93.068.351,00, assim sendo, os empecilhos causados pela UNILA impediram o faturamento de R\$ 25.854.388,00;
- estavam previstos 488 dias de atividades para a Implantação Geral até Out/2012, logo, a “responsabilidade” de 54 dias representa 11,07% de responsabilidade da UNILA. Entre Jul/2011 a Out/2012, deveriam ter sido faturados R\$ 14.090.112,00, assim sendo, os empecilhos causados pela UNILA impediram o faturamento de R\$ 1.559.775,00; e
- estavam previstos 312 dias de atividades para o Restaurante até Out/2012, logo, a “responsabilidade” de 45 dias representa 14,42% de responsabilidade da UNILA. Entre Jul/2011 a Out/2012, deveriam ter sido faturados R\$ 12.426.996,00, assim sendo, os empecilhos causados pela UNILA impediram o faturamento de R\$ 1.791.973,00.

O valor total impedido de faturar totaliza R\$ 29.206.136,00, representando 15,18% dos R\$ 192.405.060,00 previstos a serem faturados até Out/2012. Assim, entende-se que “índice de responsabilidade” da UNILA foi de **15,179%**.

Por meio do Termo Aditivo nº 5 ao Contrato nº 16/2011, foi pago ao CMJS o montante de R\$ 14.241.770,68 a título de reequilíbrio econômico financeiro, tal valor demonstra o reconhecimento de 80,61% de responsabilidade pelo atraso da obra por parte da UNILA (conforme Parecer Técnico nº 08/2013/SUIC/UNILA, o valor máximo de reequilíbrio que poderia ser concedido caso a responsabilidade do atraso fosse 100% da UNILA seria de R\$ 17.341.869,86). Conforme já descrito, o índice que esta CGU entende ser razoável é de 15,18%, assim, o valor que deveria ter sido pago seria de R\$ 2.632.407,50, representando pagamento a maior na ordem de R\$ 11.609.363,09.

Para facilitar a compreensão, seguem quadros com informações analíticas:

No Quadro 4, segue cronograma físico financeiro original do Contrato nº 16/2011:

QUADRO 4



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Período	Implantação Geral	Edifício Central	Sala de Aulas	Galeria Técnica e Central de Utilidades	Restaurante
Jul/11	1.174.176,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ago/11	1.174.176,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Set/11	1.174.176,00	0,00	307.126,00	1.866.280,00	0,00
Out/11	1.174.176,00	3.595.341,00	7.147.649,00	1.866.280,00	0,00
Nov/11	782.784,00	3.595.341,00	7.147.649,00	1.866.280,00	0,00
Dez/11	782.784,00	3.595.341,00	7.147.649,00	1.866.280,00	0,00
Jan/12	782.784,00	3.595.341,00	7.147.649,00	1.866.280,00	0,00
Fev/12	782.784,00	3.595.341,00	7.138.343,00	1.866.280,00	0,00
Mar/12	782.784,00	3.595.341,00	7.129.036,00	1.866.280,00	0,00
Abr/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.776.428,00
Mai/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.776.428,00
Jun/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.776.428,00
Jul/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.774.428,00
Ago/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.774.428,00
Set/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.774.428,00
Out/12	782.784,00	3.588.519,00	7.129.036,00	1.866.280,00	1.774.428,00
<b>TOTAL</b>	<b>14.090.112,00</b>	<b>46.691.679,00</b>	<b>93.068.353,00</b>	<b>26.127.920,00</b>	<b>12.426.996,00</b>
<b>% Total</b>	<b>7,32%</b>	<b>24,27%</b>	<b>48,37%</b>	<b>13,58%</b>	<b>6,46%</b>

*E no Quadro 5 irá constar o demonstrativo sintético do cálculo do reequilíbrio econômico financeiro, conforme CGU:*

*Quadro 5*

Legenda	Implantação Geral	Prédio de Aulas	Edifício Central	Galerias Técnicas e Central de Utilidade	Restaurante	TOTAL
A-Valor da obra (R\$)	19.569.611,53	93.068.350,87	68.222.789,34	37.325.594,64	23.070.489,83	241.256.836,21
B-% Financeira da obra no total contratado	8,11%	38,58%	28,28%	15,47%	9,56%	100%
C-Dias de execução prevista no cronograma até Out/2012	488	450	427	422	312	488
D-Dias de inexecução de responsabilidade da UNILA reconhecidos pela CGU	54	125	0	0	45	-
E-% dias de inexecução da UNILA/dias previstos (D/C)	11,07%	27,78%	0	0	14,42%	-
F-Faturamento previsto até Out/2012 (R\$)	14.090.112,00	93.068.351,00	46.691.679,00	26.127.920,00	12.426.996,00	192.405.060,00

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

G-Faturamento medido até Out/2012 (R\$)	8.684.009,33	11.602.084,29	8.197.035,03	5.604.899,71	685.958,83	34.773.987,19
H-Inexecução por conta da UNILA (E% x H) R\$ = Base de Cálculo Reequilíbrio devido pela UNILA	1.559.775,40	25.854.388,19	0,00	0,00	1.791.972,97	29.206.136,55
I – Reequilíbrio Devido (H x 9,0132%)	140.585,68	2.330.307,72	0,00	0,00	161.514,11	2.632.407,50
J-Reequilíbrio pago pela UNILA Termo Aditivo 05	357.553,58	11.154.032,35	804.166,32	532.841,05	1.393.177,29	14.241.770,59
K-Valor pago a maior - ressarcimento à UNILA (J-I) (R\$)	216.967,90	8.823.724,63	804.166,32	371.326,94	1.393.177,29	11.609.363,09

**B) Informações complementares que subsidiaram o entendimento da CGU:**

No item E deste relatório constam informações complementares que subsidiaram o entendimento da CGU sobre o assunto em análise. De forma sintética, tais informações complementares demonstram que o atraso originou predominantemente (mais de 85% da responsabilidade, conforme índice levantado no item A anterior) pela falta de rendimento do trabalho desenvolvido pelo CMJS, conforme informações elencadas de forma detalhada no item E do presente relatório (além dos assuntos já abordados no item D), que se resumem em:

- relatórios mensais emitidos pela fiscalizadora apontando como principais causas do atraso: falta de disponibilização de mão de obra, insumos e equipamentos; deficiência no planejamento e coordenação da obra; falta de pagamento de terceirizados e fornecedores; demora em apresentar resposta rápida aos imprevistos ocorridos; falta de rendimento dos operários; e não início de atividades apesar da existência de frentes de trabalho liberadas – Item E.1;
- relatórios emitidos pela Superintendência de Implantação do Campus – SUIC, atual Secretaria de Implantação do Campus – SECIC, respondendo às indagações do CMJS no que se refere a deficiência de projetos. Resumidamente, a SUIC entendeu que a maioria das revisões foram pontuais, não representando impacto significativo no avanço da obra e que as indagações foram atendidas tempestivamente – Item E.2;
- informações gerenciais sobre o avanço da obra, demonstrando a ocorrência de meses em que a obra esteve praticamente paralisada, apesar da existência de frentes livres e ausência de impedimentos (seja de projeto ou de interferência natural) – Item E.3;
- evidências de existências de frentes de trabalhos livres, em que o CMJS poderia ter mobilizado recursos para dar celeridade à obra – Item E.4;
- análise sobre a irrelevância das precipitações pluviométricas sobre o atraso da obra – Item E.5;
- informações sobre a disponibilização da mão de obra em quantitativo inferior ao previsto no histograma – Item E.6;
- informações sobre a falta de rendimento da mão de obra – Item E.7;
- ausência de elementos objetivos entre o índice de responsabilidade obtido pelo SECIC e o parecer emitido pela fiscalizadora – Item E.8; e



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
- não disponibilização de mão de obra indireta conforme previsão quantitativa e qualitativa –  
Item E.9.

*Em relação aos problemas de projetos e interferências naturais, tais eventos de fato existiram, porém, conforme já descrito, o impacto sobre o atraso foi de aproximadamente 15% (este índice considerado como de responsabilidade da UNILA).*

**C) Falta de correlação entre o problema relatado e o quantitativo de dias perdidos:**

*Um fato relevante a ser observado quando da avaliação da concessão ou não de “abonos” sobre dias perdidos consiste na justificativa detalhada dos fatores impeditivos que ocasionaram a “perda do dia”.*

*O CMJS encaminhou à UNILA um relatório contendo as principais dificuldades identificadas no desenvolvimento da obra por meio do Ofício CMJS-GCO/625/290/2012, de 22/Out/2012 e por meio do Ofício CMJS-GCO/625/084/2013, de 18/Abr/2013.*

*Nos referidos documentos, o CMJS descreveu uma série de dificuldades e empecilhos que julgou ter prejudicado o bom andamento da obra. Entretanto, as informações não demonstram “o quanto cada uma das dificuldades/empecilhos contribuíram para o atraso”, ou seja, não ficou demonstrado, caso a caso, a correlação entre o problema e o impedimento em executar.*

*Em relação ao assunto, segue trecho do Acórdão TCU nº 3.443/2012 – Plenário:*

*“13. Eis que a narrativa da equipe de fiscalização registrou que os prazos foram concedidos sem qualquer avaliação meritória acerca dos motivos que ensejaram o atraso. Em resposta aos apontamentos iniciais da auditoria, a Infraero limitou-se a redarguir, genericamente, que ocorrera pela necessidade de adequações nos projetos executivos (elaborados pela empresa projetista ATP Engenharia) e, também, pelas dificuldades operacionais em liberação de áreas do TPS para execução dos serviços. A motivação é pobre para justificar mais de onze meses de atraso (contra seis previstos). **Há de se motivar, para cada dia, os motivos e as responsabilidades da demora.**” – o grifo é nosso.*

*Em seus relatórios, o CMJS expõe mensalmente os empecilhos (especialmente relacionados a incompatibilidade, alteração e revisão dos projetos). Porém, não faz uma correlação direta deste empecilho com o atraso na obra.*

*Vale lembrar que, em decorrência do seu porte, a obra possui múltiplas frentes, não significando que o empecilho causado pela deficiência de um determinado projeto prejudique outras frentes de trabalho. Também em função do porte, um mesmo prédio é dividido em diversos setores, logo, a dificuldade de evolução em um setor não significa a paralisação total de todas as frentes do prédio.*

*Os relatórios do CMJS não detalham os empecilhos de forma a permitir uma mensuração exata do seu impacto, ou seja, não descreve a área de abrangência do projeto deficiente, bem como, o quantitativo de dias perdidos que a deficiência causou.*

*E ainda, salvo poucas exceções, os operários, insumos e equipamentos estavam sempre alocados. Em suas manifestações (Item E.2), a SUIC/UNILA sempre ressaltou o caráter pontual das mudanças dos projetos, bem como, a fiscalizadora também não destacou em seus relatórios como causa principal do atraso a deficiência nos projetos.*

*Assim, entende-se que as justificativas apresentadas pelo CMJS não permitem uma mensuração da responsabilidade da UNILA, ainda mais no índice de 100% pretendido pela empreiteira.”*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

No caso em comento, como demonstrou-se que o reequilíbrio econômico financeiro empreendido estava equivocado, porque não houve comprovação do prejuízo afirmado pelo Consórcio, deve ele ser condenado a restituir ao patrimônio da UNILA o valor do pagamento a maior na ordem de R\$ 11.609.363,09.

Ainda que assim não fosse, é evidente a presença dos elementos que compõem a responsabilidade extracontratual da reconvida.

Dispõe, ainda, o artigo 876 do Código Civil de 2002:

“Art. 876. Todo aquele que recebeu o que lhe não era devido fica obrigado a restituir; obrigação que incumbe àquele que recebe dívida condicional antes de cumprida a condição.”

O efeito da responsabilidade civil está estabelecido no artigo 927 do novel Código Civil:

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.”

Ainda que não se fundamentasse a responsabilidade da reconvida na culpa aquiliana, com base no artigo 186 do Código Civil houve enriquecimento sem causa que o justifique, atraindo a aplicação do disposto no artigo 884 do novo Código:

“Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.”

Trata-se de um princípio geral de direito pelo qual a todo aumento patrimonial deve corresponder uma justa causa, não estando esta última, necessariamente, vinculada a um empobrecimento da outra parte.

Na Jornada de Direito Civil, promovida pelo Centro de Estudos Judiciários - CEJ do Conselho da Justiça Federal, foi publicada a seguinte interpretação do artigo 884 do NCC:

“35 – Art. 884: a expressão ‘se enriquecer à custa de outrem’ do art. 884 do novo Código Civil não significa, necessariamente, que deverá haver empobrecimento.”

Basta, então, apenas a relação de causalidade entre o acréscimo patrimonial que alguém tenha, sem uma causa legal ou permissiva, e uma diminuição patrimonial ou uma redução dos ganhos de outrem.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

No caso dos autos, a reconvida, sem qualquer causa que o justifique, teve um acréscimo patrimonial que, na mesma proporção, implicou em diminuição/redução do patrimônio da UNILA, ao não devolver os valores que não lhe pertenciam.

Como resultado do enriquecimento sem causa, o mandamento legal acima transcrito determina a restituição dos valores recebidos, atualizados monetariamente.

Por estas razões de fato e de direito deve o Consórcio devolver à UNILA o valor do pagamento a maior na ordem de R\$ 11.609.363,09.

**d) os valores que serão dispendidos com aluguéis a partir do vencimento do prazo para entrega da obra**

Pelos fundamentos jurídicos já expostos, surge o dever de ressarcir a UNILA pelos prejuízos que experimentou por ocasião do atraso na entrega da obra.

Com efeito, há conduta ilícita atribuída ao contratado, consistente no descumprimento do marco temporal fixado no contrato (24 de maio de 2013, prazo original) e no Termo Aditivo n. 5 (30-11-2014) para término das obras do campus.

O dano consiste na necessidade da UNILA continuar locando diversos imóveis, cujos contratos seguem em anexo, para dar conta dos espaços necessários ao desenvolvimento das atividades de meio e finalísticas da UNILA.

Conforme detalhado no Anexo I do processo de rescisão contratual, os custos financeiros mensais são altos à Administração, porém não são só os custos financeiros, há também prejuízo acadêmico causado pela falta de espaços adequados para as atividades pesquisa e extensão dos graduandos, a constante necessidade de deslocamento dos professores entre as unidades de aulas e também a necessidade de compartilhamento do espaço da biblioteca no PTI. A falta de espaço de salas para os professores planejarem e realizarem suas atividades e para a alocação de novos servidores administrativos causa um grande impacto negativo

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Av. Silvio Américo Sasdelli, nº 1842 -Vila A - , Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529 2162





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
na instituição, o que pode fazer com que alguns professores e servidores busquem outras universidades ou órgãos públicos para desempenhas suas atividades de forma plena.

Desde o segundo semestre de 2014 e já no início de 2015 serão abertos mais 24 cursos de graduação na UNILA, o que demandará a locação de mais espaços de salas de aulas, laboratórios e espaços administrativos, e sem poder utilizar esses espaços no campus por conta do atraso na entrega da obra, será novamente necessária a locação de novos espaços, o que também tem a dificuldade de não haver muita disponibilidade de espaços de aulas na cidade, e que poderá atrasar o início das aulas por conta da necessidade de reformas e adequações de espaços que venham a ser ofertados à Universidade.

O nexó causal entre a conduta da contratada e o dano consistente na necessidade de a UNILA locar imóveis para dar conta da demanda por espaço não suprida pelo *campus* em construção frustrada pelo Consórcio reconvido é evidente.

A conduta culposa pelo atraso já foi amplamente demonstrada na contestação, bem como nos tópicos anteriores referentemente a aplicação de sanções pela conduta culposa da parte reconvida.

Assim, requer-se que Vossa Excelência condene a parte reconvida a indenizar a UNILA pelos aluguéis de imóveis que ela tenha pago a partir de 24 de maio de 2013, prazo original de entrega da obra ou, subsidiariamente, a partir do mês de dezembro de 2014, haja vista que o marco contratual para a entrega, após a prorrogação pelo Termo Aditivo n. 5 vence em 30-11-2014 .

#### DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

Nos autos do processo administrativo, restou sobejamente demonstrado que os Reconvindos descumpriram deveres contratuais, ensejando a aplicação de multas moratórias e compensatórias, e prejudicaram o patrimônio público.

Não bastasse isso, merece registro especial a constatação de que os



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
fatos trazidos aos autos pela UNILA, na qualidade de ente integrante da Administração Pública, gozam de presunção de veracidade, porque dotados de fé pública.

DI PIETRO esclarece que *“na realidade, essa prerrogativa, como todas as demais dos órgãos estatais, são inerentes à idéia de “poder” como um dos elementos integrantes do conceito de Estado, e sem o qual este não assumiria a sua posição de supremacia sobre o particular”*<sup>2</sup>, para concluir que a presunção de veracidade inverte o ônus da prova.

O entendimento adotado pela doutrinadora goza de amparo legal, oferecido pelo inciso IV do art. 334 do Código de Processo Civil, que estabelece:

Art. 334. Não dependem de prova os fatos:

(...)

IV – em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade.

DA NATUREZA JURÍDICA DA PRESENTE RECONVENÇÃO -  
DESCABIMENTO DE EVENTUAL CONDENAÇÃO DO RECONVINTE EM  
HONORÁRIOS

É pacífico na doutrina que a reconvenção possui natureza de ação.

Nesse sentido, confira-se as palavras do Prof. BARBOSA MOREIRA:

“Chama-se reconvenção a ação proposta pelo réu (reconvinte) contra o autor (reconvindo) no mesmo processo por este instaurado contra aquele. Embora tratada como modalidade de resposta do réu, a reconvenção é verdadeira ação, distinta da originária” (Barbosa Moreira).

No caso vertente, é possível entender-se que a reconvenção possui natureza de ação civil pública, uma vez que objetiva tutelar o patrimônio público. Nesse particular, veja-se o teor do artigo 1º, inciso VIII, da Lei nº 7.347/85 (Lei da ACP):

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

[...]

VIII – ao patrimônio público e social”

Frise-se, ainda, que a Lei de Ação Civil Pública demanda em seu art.19 a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil. Sendo, como é, o

<sup>2</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 191.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
instituto da Reconvenção compatível com o pleito público, e tendo esta Autarquia legitimidade para tanto, não há por que afastá-lo da lei especial.

E, se isso é verdade, aplicáveis, no que couber as demais disposições da referida lei, **dentre os quais, o artigo 18, que veda a condenação em honorários advocatícios no caso de sucumbência do Reconvinte**, salvo comprovada má-fé, o que não ocorre no caso concreto.

### III – DO PEDIDO

Posto isso, a Reconvinte passa a requerer o que segue:

(1) Sejam as Reconvindas citadas na pessoa de seus advogados já devidamente identificados e cadastrados no “e-proc”, para que, no prazo legal, conteste a presente ação sob pena de revelia, nos termos dos artigos 319 e seguintes do Código de Processo Civil;

(2) Seja a presente Reconvenção julgada **TOTALMENTE PROCEDENTE**, para condenar as Reconvindas **CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN, Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A e Schahin Engenharia S.A.** ao pagamento: **a)** a multa moratória de 10% do valor do contrato (processo administrativo n. 23422.001155/2014-10, com imposição de multa de R\$ 26.481.725,59); **b)** a multa compensatória (processo nº 23422.00009528/2014-92, no valor de R\$ 19.195.457,96); **c)** o valor pago a maior no Termo Aditivo 5 (processo nº 23422.009527/2014-48, de R\$ 11.609.363,09) e **d)** os valores dispendidos com aluguéis de imóveis pela UNILA nos termos da fundamentação.

(3) a inversão do ônus da prova;

(4) Subsidiariamente, em caso de improcedência da reconvenção que se aplique o artigo 18 da Lei da Ação Civil Pública para isentar a UNILA do pagamento dos honorários advocatícios;

Atribui-se à reconvenção o mesmo valor da ação principal (R\$ 9.289,445,20).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Quanto aos honorários advocatícios, na hipótese de procedência da ação, deverão ser fixados mediante apreciação equitativa do juiz, consoante dispõe o artigo 20, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil.

Protesta-se provar o alegado por todos os meios de prova admitidos, inclusive pelos documento anexados a esta petição inicial e aqueles que **se requereu na contestação fossem acautelados em secretaria por impossibilidade de juntada ao processo eletrônico nos termos e prazo do artigo 11, §5º, da Lei 11.419/2006** quais sejam: **cinco cds contendo: 1-processo administrativo n. 23442.000001/2010/79; 2-processos de pagamento das medições da obra, volumes 1 a 20; 3-processos de pagamento das medições da obra, volumes 21 a 20; 4-Diários de obra; 5- Ofícios emitidos pela UNILA e recebidos por ela, oriundos da parte autora e da empresa fiscalizadora SISTEMA PRI.**

Nesses termos, requer deferimento.

Egon de Jesus Suck,  
PROCURADOR FEDERAL,  
Procurador – Chefe da PF/UNILA,  
OAB/PR 45.713, Matrícula SIAPE 1.584.948.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**2ª Vara Federal de Foz do Iguaçu**

Av. Pedro Basso, 920 - Bairro: Jd. Polo Centro - CEP: 85863-756 - Fone: (45)3576-1182 - www.jfpr.jus.br - Email: prfoz02@jfpr.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5008231-34.2014.4.04.7002/PR**

**AUTOR:** MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S A

**AUTOR:** CONSORCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN

**AUTOR:** SCHAHIN ENGENHARIA S.A.

**RÉU:** UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA

**SENTENÇA**

**AÇÃO E RECONVENÇÃO**

**I - Relatório**

Trata-se de ação ajuizada por **SCHAHIN ENGENHARIA S.A., MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S.A e CONSORCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN** em face de **UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA**.

As autoras alegam, em síntese, que foram contratadas pela Universidade Federal da Integração Latino Americana - UNILA, através de procedimento licitatório, para a execução da primeira etapa de implantação do Campus da UNILA, tendo sido firmado o Contrato nº 016/2011.

Contudo, com a emissão da Ordem de Serviço, afirmam que não foi possível executar as obras regularmente, por conta de várias circunstâncias adversas e imprevisíveis, imputáveis à UNILA, como deficiência no Projeto Básico, atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões, pendências relativas à formalização das alterações contratuais por meio de Termos Aditivos e atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio.

Assim, requerem rescisão judicial do contrato firmado com a UNILA, por culpa desta, ou, sucessivamente, por conta do desequilíbrio econômico-financeiro e excessiva onerosidade.

Pugnam ainda pela apuração e pagamento de todos os haveres decorrentes do contrato, bem como indenização dos prejuízos sofridos ao longo da sua execução, liberação do seguro garantia prestado e anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela parte ré, como multas, retenções de pagamento e débitos.

Realizada audiência de tentativa de conciliação (evento 15), entendeu-se necessário suspender o processo por 60 (sessenta) dias para que prosseguissem com tratativas administrativas.

Contudo, não houve solução consensual, levando as autoras a postular tutela provisória, aduzindo que a ré estava efetivando retenções nas medições do contrato, aplicando-lhes severas penalidades por conta do vencimento dos marcos contratuais, bem como iniciando procedimentos para execução das garantias contratuais ofertadas (evento 17).

Além disso, alegavam que a UNILA procedeu à inscrição em cadastro de inadimplentes (SICAF), o que, além de impedir a participação em novas licitações, obstava o recebimento de valores referentes a serviços executados em outros contratos celebrados com a Administração Pública.

A tutela de urgência foi concedida de forma parcial, conforme decisão do evento 20, na qual foi determinada a suspensão da exigibilidade das multas aplicadas pela UNILA, bem como suspensão dos procedimentos para a execução das garantias e a não inclusão e/ou retirada do nome das autoras de cadastros de inadimplentes, dentre eles o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF.

Foram interpostos agravo de instrumento pelas partes, tendo ambos sido negados, conforme se infere dos eventos 27 e 30.

Contestação pela UNILA no evento 35, na qual alegou, preliminarmente, ilegitimidade ativa do Consórcio Mendes Júnior - Schahin e falta de interesse de agir. No mérito, requer improcedência dos pedidos realizados pelas autoras, com a consequente condenação nos consectários do ônus da sucumbência.

Além da contestação a parte ré apresentou **RECONVENÇÃO**, conforme petição juntada no evento 36, imputando às autoras o descumprimento dos deveres contratuais e legais, requerendo condenação das reconvindas ao pagamento de multa moratória de 10% (dez por cento) do valor do contrato, pagamento de multa compensatória, pagamento do valor pago a maior no Termo Aditivo 5 e dos valores despendidos com aluguéis de imóveis pela UNILA.

No evento 53 as autoras impugnaram a Contestação.

No evento 66 as autoras contestaram a Reconvenção, alegando ilegalidade das multas aplicadas pela UNILA, responsabilidade da ré pelos atrasos no cumprimento dos marcos contratuais e cronograma contratado.

Intimadas as partes para especificarem as provas que pretendiam produzir, o Consórcio requereu prova pericial (evento 78), ao passo que a UNILA pugnou pela produção de eventual prova documental superveniente e de prova testemunhal (evento 79).

A decisão acerca das provas encontra-se no evento 81.

No evento 94 as autoras peticionaram requerendo concessão de medida cautelar incidental para suspender o ato de rescisão unilateral do Contrato 016/2011 pela UNILA, bem como seus efeitos, especialmente quanto à aplicação das penalidades e sanções contratuais e

legais; suspender a exigibilidade, pela UNILA, do valor de R\$ 7.829.311,47 recebido pelo Consórcio a título de reequilíbrio por meio do 5º Termo Aditivo, até o julgamento final do mérito.

Instada a se manifestar, a UNILA alegou que estava cumprindo integralmente a decisão proferida a respeito da antecipação dos efeitos da tutela, ao passo que a rescisão contratual não foi obstada pela decisão proferida no evento 20. Sendo assim, sustenta estar amparada pelo Regime de Direito Público, sendo ato legítimo, dotado de auto-executoriedade e imperatividade.

O pedido de medida cautelar incidental foi indeferido no evento 104.

Prova pericial deferida conforme eventos 87/88, 104, 126/132.

Em 18/07/2016 foi realizada vistoria técnica pelo Perito, acompanhado pelos Assistentes Técnicos das partes, tudo para o fim de analisar situação da obra (evento 177).

O laudo da perícia foi juntado no evento 210.

Intimadas as partes, as autoras requereram esclarecimentos, bem como afirmaram que a quantia a ser ressarcida pela ré totaliza R\$ 178.127.776,10 (cento e setenta e oito milhões, cento e vinte e sete mil, setecentos e setenta e seis reais e dez centavos), anexando Parecer Técnico elaborado por seu próprio Assistente Técnico, conforme documentos juntados ao evento 217.

A UNILA, por sua vez, apresentou Impugnação ao Laudo Pericial, bem como requereu o acolhimento integral do Parecer elaborado pelos seus assistentes técnicos, entendendo que o Consórcio deve pagar a UNILA o valor de R\$ 78.782.853,13 (setenta e oito milhões, setecentos e oitenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e três reais e treze centavos), conforme petição e documentos encartados ao evento 219.

No evento 236 o Perito apresentou Manifestação Técnica, buscando esclarecer as dúvidas suscitadas pelas partes e complementar as informações técnicas, mantendo, ao final, o entendimento explanado no Laudo de evento 210, reafirmando serem devidas às autoras, pela parte ré, a quantia de R\$ 30.666.328,11 (trinta milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, trezentos e vinte e oito reais e onze centavos).

Intimadas novamente as partes, as autoras requereram nova vista para que o Perito prestasse novos esclarecimentos, bem como juntou Parecer Técnico Complementar (efeito 242), enquanto que a UNILA pugnou pela completa descon sideração das conclusões do Laudo Pericial, com conseqüente acolhimento integral dos pareceres dos seus assistentes técnicos e, subsidiariamente, a determinação de nova perícia, por conta da divergência de conclusões dos pareceres (evento 243).

É o relatório.

Passo a decidir.

## **II - Fundamentação**

Primeiramente, em que pese os argumentos dispendidos pelas partes nos eventos 242 (Autores) e 243(Ré), entendendo que o Laudo Pericial juntado no evento 210 e complementado no evento 236 foi elaborado de forma imparcial, trazendo uma análise devidamente fundamentada e embasada dentro dos conceitos de engenharia e abrangendo todos os aspectos relevantes da lide, possibilitando ao Juízo a compreensão global e satisfatória dos fatos ora discutidos, motivo pelo qual indefiro o requerimento de complementação do Laudo formulado pelos autores, bem como o pedido de descon sideração do Laudo Pericial para acatamento dos pareceres técnicos trazidos pela UNILA.

### **A) Preliminares**

#### ***I. Ilegitimidade Ativa do Consórcio Mendes Júnior - Schahin***

A UNILA alega, preliminarmente, ilegitimidade do Consórcio Mendes Júnior - Schahin, aduzindo que Consórcio não possui personalidade jurídica, ao passo que quem não é pessoa jurídica somente está autorizado a litigar judicialmente por expressa autorização legal.

As requerentes, entretanto, buscam afastar tal alegação afirmando que são autoras as empresas MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S.A. e SCHAHIN ENGENHARIA S.A., integrantes do Consórcio Mender Júnior - Schahin e partes no Contrato nº 016/2011, celebrado com a parte ré.

De fato não se pode considerar consórcio como pessoa jurídica, configurando na realidade uma associação de empresas que conjugam recursos humanos, técnicos e materiais para a execução do objeto a ser licitado.

Contudo, conforme é possível verificar em todos os petítórios das requerentes, são também autoras as empresas integrantes do Consórcio, e não apenas o Consórcio em si.

As autoras possuem personalidade jurídica, detendo capacidade processual e, por consequência, sendo partes legítimas para figurar no polo ativo da presente demanda.

Tal preliminar, vale assinalar, nada contribui para o andamento processual.

Afasto, portanto, a preliminar arguida.

#### ***II. Falta de Interesse de Agir***

Alega ainda a Ré falta de interesse de agir:

a) quanto aos pedidos de condenação a pagar pelos serviços efetivamente executados ainda pendentes de pagamento,

b) condenação da UNILA a realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes e,



c) obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até quitação dos valores devidos aos autores, respeitando a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8.666/93 (evento 35, CONT1).

Cada uma das preliminares acima, vale assinalar, guardam relação com o próprio mérito e com ele serão examinadas.

No que tange aos pedidos de condenação a pagar pelos serviços efetivamente executados ainda pendentes de pagamento não há dúvida tratar-se de matéria de mérito, pois houve retenção de valores pela Unila sob o argumento de resguardar-se cautelarmente por conta do inadimplemento do contrato.

Na própria Contestação (evento 35, CONT1, páginas 46 e 47) a UNILA defende que seu direito de retenções é justificável, bem como pretende a compensação entre os créditos da ré por perdas e danos e os créditos do Consórcio pela execução das correspondentes prestações.

Assim, evidente que existem divergências entre as partes quanto à retenção dos valores e a quantificação dos mesmos, não sendo possível afirmar falta de interesse de agir no que tange a este pedido.

No que tange ao pedido de condenação da UNILA a realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes não há dúvida tratar-se de mérito ou ao menos depender da solução de mérito. As partes divergem quanto aos créditos e débitos existentes, tendo sido necessária a realização de perícia técnica para apurar eventuais valores.

Por fim, quanto ao pedido para que a ré não realize pagamento a outros contratados até quitação dos valores devidos aos autores, respeitando a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8.666/93 (evento 35, CONT1) entendo também depender da solução de mérito, pois só ela dirá quem é credor e a medida de seu crédito.

Registre-se, ainda, ter havido rescisão do contrato no curso do processo, não subsistindo mais pagamento administrativo a ser realizado pela parte ré. Logo, quaisquer valores que venham a ser reconhecidos em favor das autoras devem seguir a forma de pagamento prevista no art. 100 da CF.

Diante do exposto, rejeito todas as preliminares suscitadas pela ré.

### **B) Mérito propriamente dito**

Ao iniciar o exame do mérito reputo relevante destacar os seguintes aspectos.

A UNILA foi criada em 12/01/2010 (Lei federal nº 12.189).

Em 15/12/2010 lançou o Edital de concorrência pública 01/2010 e, em 07/06/2011, a obra iniciou por meio da Ordem de Serviço 01/2011.

O projeto arquitetônico do campus da UNILA foi elaborado pelo Arq. Oscar Niemeyer, por intermédio da Itaipu Binacional, que doou os projetos básico e executivo para a construção do campus da Unila e o terreno onde está sendo edificada a obra.

A etapa licitada tinha 79.278,35 m<sup>2</sup>.

Embora não caiba a este magistrado fazer considerações acerca do pouco tempo entre a constituição da Universidade e o Edital de licitação, sobretudo em se tratando de uma obra com 79.278,35 m<sup>2</sup>, não resta dúvida que este pouco tempo - para uma obra deste porte - gerou consequências que fizeram nascer a presente demanda.

O Projeto Básico, notadamente no que tange à disciplina "fundações", foi deficiente e não atendeu satisfatoriamente à classificação de um projeto básico.

Os Projetos Executivos, quando lançado o Edital, não estavam prontos, sendo que a Unila se comprometeu entregá-los até o início da obra. Neste ponto a perícia judicial evidencia que a Unila teve muitas dificuldades em cumprir com essa obrigação, pois o que entregou não possuía todos os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto da obra, e também não tinha o nível de precisão adequado para as disciplinas fundações e estrutura, uma vez que não possibilitou a avaliação do custo da obra e nem a definição dos métodos executivos e do prazo de execução.

Ou seja, o curto espaço de tempo entre a criação da Unila e o lançamento do Edital com Projetos deficientes e não concluídos anunciavam problemas que não demoraram surgir.

A tragédia parecia anunciada, sobretudo, insisto, pelo porte da obra (79.278,35 m<sup>2</sup>).

Feitas estas observações de caráter introdutório passo ao aprofundamento do exame.

A UNILA - Universidade Federal da Integração Latino Americana, lançou Edital de Concorrência Pública nº 01/2010 em 15/12/2010, do tipo "menor preço total", sob o "regime de execução indireta – empreitada por preço unitário", com intuito de executar a primeira etapa da implantação do campus na cidade de Foz do Iguaçu.

O Consórcio Mendes Junior-Schahin (composto pela Mendes Junior Trading e Engenharia S/A e pela Schahin Engenharia S/A) sagrou-se vencedor do certame, assinando com a UNILA o Contrato nº 016/2011, que consolidou a relação jurídica entre as partes.

Segundo informações trazidas na contestação (evento 35-CONT1), o projeto arquitetônico do campus da UNILA foi elaborado pelo Arq. Oscar Niemeyer, por intermédio da Itaipu Binacional, que doou os projetos básico e executivo para a construção do campus da Unila e o terreno onde está sendo edificada a obra.

A etapa licitada pela UNILA e posteriormente contratada junto ao Consórcio contempla "parte do bloco de aulas (sem o respectivo anexo de diretórios acadêmicos), parte do edifício central (sem o anexo do conselho universitário), o restaurante universitário, a central de utilidades e parte da galeria técnica, totalizando a área de construção da primeira etapa de 79.278,35 m<sup>2</sup>". (evento 35-CONT1)

O valor ajustado para a obra licitada (primeira fase) era, inicialmente, de R\$ 241.256.836,21 (duzentos e quarenta e um milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e trinta e seis reais, e vinte e um centavos), nos termos da Cláusula Vigésima Terceira do Contrato 16/2011 (evento 35-CONTR2)

Os "marcos contratuais" e os "marcos intermediários" também foram previstos no Contrato 16/2011, Cláusula Oitava (evento 35-CONTR2).

A mesma Cláusula Oitava, em seu parágrafo quarto prevê:

*"Parágrafo Quarto - Todos os marcos contratuais são considerados improrrogáveis, salvo:*

*a) ocorrência de motivos de força maior ou de caso fortuito, tais como definidos no Código Civil Brasileiro. O CONTRATADO deverá demonstrar, para efeito de prorrogação dos marcos contratuais, as razões do atraso que ocorrer por força dos motivos aqui referidos, propondo à UNILA a adoção das soluções que permitam recuperar o atraso. Tais motivos só poderão ser invocados se, ocorrendo efetivamente, a UNILA deles for informada, por escrito, no prazo de 3 (três) dias, a partir da ocorrência. A UNILA examinará as alegações do CONTRATADO e, se com elas concordar, fixará novos prazos, alterando-se, em consequência, o cronograma afetado pela ocorrência;*

*b) o não-cumprimento pela UNILA das obrigações contratuais a seu cargo, ou qualquer ação ou omissão da UNILA que, comprovadamente, implique atraso do cumprimento dos marcos contratuais.*

*Parágrafo Quinto - Verificada a ocorrência das hipóteses previstas nas letras "a" ou "b" do parágrafo quarto, os marcos contratuais deverão ser prorrogados pelo número de dias correspondentes à duração do respectivo atraso."*

O Capítulo XIX ( Cláusula Vigésima Primeira) do Contrato definiu o prazo de execução para a obra contratada em "690 (seiscentos e noventa) dias corridos, contado a partir da emissão da ordem de início de serviço", dispondo, ainda, que "na contagem do prazo proposto para a conclusão total da obra não serão levados em conta fatores que possam ser alegados como impeditivos, salvo quando justificados por escrito pelo CONTRATADO e devidamente anotadas no Diário de Obra, e que venham ser aferidos e aceitos, por escrito, pela fiscalização da UNILA ". (evento 35-CONTR2)

Assim, o Contrato 016/2011 estipulou, inicialmente, para 26 de maio de 2013 a previsão de conclusão da primeira fase da obra.

Nada obstante as previsões contratuais acima mencionadas, a execução das obras sofreu atrasos, obrigando as partes a firmarem alguns Termos Aditivos, sobretudo o 5º termo aditivo, que postergou a entrega para 30/11/2014.

Entretanto, passado algum tempo, referidos atrasos passaram a gerar discussões entre a UNILA e o Consórcio acerca da responsabilidade pelo descumprimento do cronograma contratual, levando à paralisação da obra com aproximadamente 42% de execução.

O Consórcio imputa os atrasos a circunstâncias de responsabilidade da UNILA, que teriam impactado negativamente o andamento das obras e rompido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Cita como principais circunstâncias adversas (evento 1-INIC1):

*"a) Projeto básico deficiente;*

*b) Atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões;*

*c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais por meio de Termos Aditivos; e*

*d) Atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio."*

A UNILA, por seu turno, atribui os atrasos da obra exclusivamente ao consórcio construtor, apontando como principais fatores (evento 35-CONT1):

*" 1. Baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço;*

*2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;*

*3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;*

*4. Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidades insuficientes nas frentes de serviços;*

*5. Demora em apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que apareceram no decorrer da obra;*

*6. Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo hábil, análise preliminar dos projetos apresentados."*

Tais divergências não conseguiram ser superadas administrativamente pelas partes, culminando na rescisão unilateral do contrato pela UNILA.

Conforme visto, a ocorrência de atrasos nos marcos contratuais é incontroversa. As divergências versam acerca da parcela de responsabilidade suportada por cada uma das partes quanto aos atrasos.

A documentação acostada ao feito, bem como a prova pericial realizada em juízo não deixam dúvida ter havido culpa exclusiva da UNILA pelos atrasos que culminaram com o rompimento do contrato, sendo flagrante que as deficiências, incompletudes e

inconsistências dos projetos básico e executivo foram determinantes para que os marcos contratuais não fossem atingidos, tornando-o inexecutável e fadado ao fracasso; uma verdadeira "bola de neve".

A perícia realizada no evento 210 apontou os principais fatores que deram causa ao atraso na conclusão da obra, os quais passo a analisar:

#### I) Projeto Básico e Projeto Executivo

O Consórcio alega que, logo no início da execução das obras, foram verificadas diversas deficiências no Projeto Básico. Aponta, ainda, a descoberta superveniente de perfil geológico diverso daquele apontado no Projeto Básico, consistente na descoberta de falha geológica que teria inviabilizado a execução das obras de acordo com a metodologia originalmente prevista. Tais inconsistências teriam impactado negativamente a execução das obras, porquanto as alterações propostas pelo Consórcio teriam demorado excessivamente para serem aprovadas pela UNILA.

Ainda quanto às modificações nos Projetos Básico e Executivo, os autores citam diversas alterações no Projeto Executivo Estrutural do Prédio de Aulas efetivadas pela empresa Casuarina (empresa Projetista da UNILA), informados ao Consórcio por meio do Ofício 017/2011-SIC/UNILA, datado de 31/10/2011 (evento 1-DOC16)

Notícia que a partir de outubro de 2012 foram emitidos 19 projetos novos, sendo 15(quinze) de estrutura e 4(quatro) de instalações e, no mesmo período, foram realizadas 540(quinzentas e quarenta) revisões de projeto, sendo 33 (trinta e três) de arquitetura, 91(noventa e um) de estrutura e 416(quatrocentos e dezesseis) de instalações.

Tais alterações teriam reverberado em sucessivas outras alterações, inclusive adequações relativas ao escoramento do Prédio de Aulas (cimbramento), dentre outras - que serão analisadas na sequência, culminando na ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Os incisos IX e X do artigo 6º da Lei 8666/93 trazem, respectivamente, as definições de "Projeto Básico" e Projeto Executivo:

*"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*(...)*

***IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:***

*a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

*X - **Projeto Executivo** - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;"*

A Resolução nº 361/91, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA), dispõe especificamente sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, apresentando suas características básicas, nos seguintes termos:

*"Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução.*

*Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento.*

*§ 1º - As fases do projeto citadas neste Artigo podem ou não ser objeto de um único contrato, em função do porte da obra.*

*§ 2º - A qualidade do projeto deverá ser assegurada em cada uma das fases, bem como a responsabilidade técnica de seus autores.*

*Art. 3º - As principais características de um Projeto Básico são:*

a) *desenvolvimento da alternativa escolhida como sendo viável, técnica, econômica e ambientalmente, e que atenda aos critérios de conveniência de seu proprietário e da sociedade;*

b) *fornecer uma visão global da obra e identificar seus elementos constituintes de forma precisa;*

c) *especificar o desempenho esperado da obra;*

*d) adotar soluções técnicas, quer para conjunto, quer para suas partes, devendo ser suportadas por memórias de cálculo e de acordo com critérios de projeto pré-estabelecidos de modo a evitar e/ou minimizar reformulações e/ou ajustes acentuados, durante sua fase de execução;*

*e) identificar e especificar, sem omissões, os tipos de serviços a executar, os materiais e equipamentos a incorporar à obra;*

*f) definir as quantidades e os custos de serviços e fornecimentos com precisão compatível com o tipo e porte da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15% (quinze por cento);*

*g) fornecer subsídios suficientes para a montagem do plano de gestão da obra;*

*h) considerar, para uma boa execução, métodos construtivos compatíveis e adequados ao porte da obra;*

*i) detalhar os programas ambientais, compativelmente com o porte da obra, de modo a assegurar sua implantação de forma harmônica com os interesses regionais."*

Daí depreende-se, portanto, **que o "Projeto Básico"** corresponde ao detalhamento do objeto licitado (de obra ou serviço), que permita a perfeita identificação, pelos concorrentes, do que é pretendido pelo licitante, e possibilite uma definição precisa dos custos, métodos e prazo de execução.

Para Marçal Justen Filho, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Dialética, 2002, 9ª Edição, pp 113/114, *"a minúcia do inc.IX revela a relevância do tema perante a Lei. O projeto básico deverá representar uma projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração. Deverão ser abordadas as questões técnicas, as financeiras, os prazos, os reflexos ambientais (inclusive por força do art. 225, inc. IV da CF) etc. O projeto básico não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras, que todas as soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente; que os prazos para execução foram calculados; que os reflexos sobre o meio ambiente foram sopesados etc. Inclusive questões jurídicas deverão ser cogitadas, na medida em que serão fornecidos subsídios para o plano de licitação.*

*O conteúdo do projeto básico dependerá da natureza do objeto a ser licitado. Deverá ser tanto mais complexo e minucioso na medida em que assim o exija o objeto da futura contratação"(grifamos)*

**Já o Projeto Executivo** consiste na fase que sucede o Projeto Básico e deve trazer o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com nível máximo de detalhamento de todas as suas etapas.

José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra "Contratos Administrativos", Lumen Juris, 2009, 21ª Ed, p. 176, pondera que certas condições a serem observadas pelo Poder Público no momento de contratar foram estabelecidas pelo legislador a fim de melhor

aferir o interesse público gerador do ajuste:

*"Uma dessas condições específicas é o **projeto básico**, que é a definição prévia da obra a ser contratada. Deve a Administração, antes das providências necessárias à contratação, delinear o projeto da obra, indicando os motivos que levam à sua realização, a extensão, o tempo que deve durar, a previsão dos gastos, e outros elementos definidores. Por isso, a lei exige que antes mesmo da licitação o projeto básico esteja devidamente aprovado pela autoridade competente.*

*O Estatuto prevê também o **projeto executivo** (art. 6º, X), instrumento que indica os elementos necessários à execução completa da obra. Embora já seja mais pertinente à fase de execução, trata-se também de condição necessária à consecução regular do contrato." (grifamos)*

A Lei nº 8.666/1993 (art 7º, § 1º) permite, excepcionalmente, que o Projeto Executivo seja desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento, mediante autorização expressa da Administração.

Todavia, caso a Administração decida licitar apenas com utilização do Projeto Básico, este deve corresponder ao que determina o art. 6º, inciso IX, da Lei das Licitações, ou seja, deve ser completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas pelas empresas interessadas pro processo licitatório.

Assim, não haveria, em tese, óbice para licitar com apenas o Projeto Básico, caso o mesmo correspondesse aos requisitos de completude, adequação e suficiência.

Entretanto, no caso concreto a análise procedida pela Perícia Judicial no Projeto Básico fornecido pela UNILA demonstrou o contrário, apontando várias deficiências.

Ao proceder à análise das implicações decorrentes das diversas alterações dos Projetos Básico e Executivo do Campus da UNILA, o Perito manifestou-se nos seguintes termos:

*"É sabido também, segundo argumentos já citados neste Laudo Técnico que a Ré teria a obrigação do fornecimento do projeto executivo ao Autor, no entanto há evidências de que a mesma enfrentou grandes dificuldades neste cumprimento, principalmente nas disciplinas de fundações e estrutura". (grifamos)*

A correspondência CMJS-GCO/625/016/2013, juntada ao evento 1- CARTA 31, datada de 21/01/2013 reporta o excessivo número de revisões nos projetos e as dificuldades que o autor vinha enfrentando, à época, para dar prosseguimento na obra.

A perícia aponta que, ao analisar as divergências de projetos encontrada nos autos, principalmente para a disciplina de fundações, bem como os valores envolvidos nestas revisões, pode-se concluir **"simplesmente pelo seu grau de precisão, o projeto fornecido ao Autor não atendeu a classificação de projeto básico, evidenciando a dificuldade da Ré"** e que, mesmo admitindo que o projeto executivo seria desenvolvido em concomitância com a execução da obra, a **"Ré não conseguiu celeridade ao processo, ficando evidenciado nesta análise a morosidade na identificação e na correção das falhas encontradas, o que certamente prejudicou o andamento físico-financeiro do Autor, bem como seu planejamento"**. (grifamos)



Neste aspecto, o Perito concluiu (evento 210 - Laudo 1, p. 48) que:

*"(...) o Projeto Básico entregue pela Ré ao Autor não possuía todos os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto da obra e também não tinha o nível de precisão adequado para as disciplinas de fundações e estrutura, uma vez que não possibilitou a avaliação do custo da obra e nem a definição dos métodos executivos e do prazo de execução".*

Quanto ao projeto executivo, o item 1.3.2 do Anexo II do Edital de Concorrência Pública 01/2010(evento 1 - EDITAL8, p.48) prevê que o mesmo seria entregue ao licitante vencedor antes do início da execução das obras e serviços e com antecedência necessária para ajustes de quantidades em relação ao projeto básico:

O Projeto Executivo será desenvolvido pela Equipe/Escritório do arquiteto Oscar Niemeyer e projetistas associados, concomitantemente com o processo licitatório, e será fornecido à CONTRATADA antes do início da execução das obras e serviços, com a antecedência necessária para os ajustes de quantidades em relação ao projeto básico.

Todavia, por toda documentação trazida ao feito, observa-se que os projetos executivos foram entregues em datas distintas, com muitas alterações desde o início, sendo que, mesmo durante o período em que as obras estavam em pleno andamento, continuaram sofrendo alterações significativas.

Especificamente quanto ao **Projeto de Fundações do Prédio de Aulas**, a perícia aponta que, após verificação de Falha Geológica, através do avanço das escavações pelo Autor, desencadeou-se uma série de eventos que se desenrolaram desde a indicação de possível solução técnica pelo Autor até a entrega do Projeto Executivo pela Ré, impactando de forma negativa o início das obras e, conseqüentemente, no decorrer do cronograma inicialmente proposto. Tais eventos foram resumidos pelo Perito Judicial da seguinte forma (evento 210-LAUDO1, p. 19):

Para melhor ilustrar a Cadeia de Eventos acima descrita, segue abaixo Gráfico de Linha do Tempo considerando eventos relacionados ao Projeto de Fundações do Prédio de Aulas:

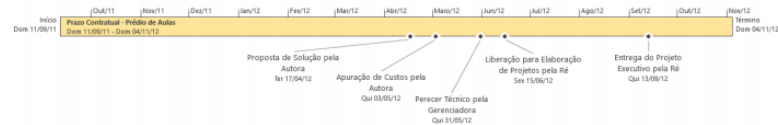


Figura 5: Time Line – Projeto de Fundações do Prédio de Aulas

Na figura 5 acima, pode-se perceber ainda que há um grande intervalo de tempo entre o início do prazo contratual do Prédio de Aulas e o primeiro registro com soluções alternativas à Falha Geológica encontrada, o que nos leva ao entendimento de que há grande atraso nesta fase inicial de obra, salvo contrário a ocorrência discutida deveria ter sido abordada consideravelmente mais cedo, o que diminuiria o impacto físico no cronograma das obras.

Quanto ao **Projeto das Fundações do Restaurante**, o Perito Judicial atenta para o fato de que a documentação que instrui o feito aponta para uma sequência de eventos indicando que, após a identificação de falha geológica na área destinada à construção do

restaurante, o Autor teria apresentado, a pedido da Gerenciadora, solução alternativa para as fundações do referido prédio por meio de projeto, em 30/08/2012, e recebido aprovação para execução em 06/09/2012 (evento 210-LAUDO1, p. 20):

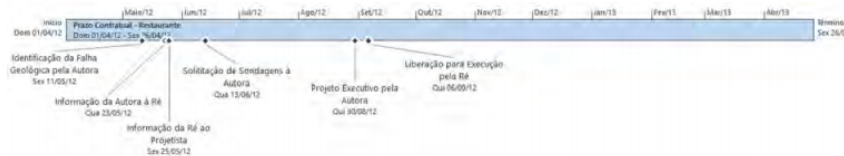


Figura 6: Time Line – Projeto de Fundações do Restaurante

No que se refere ao **Projeto das Fundações do Edifício Central**, a perícia aponta para evidências de alterações significativas nas quantidades previstas no Projeto Básico, sobretudo considerando o teor do Parecer Técnico 048/2011/SIC/UNILA (28/11/2011) na qual a Unila admite ter havido divergências de quantidades de concreto nas fundações entre o Projeto Básico, em decorrência de rochas alteradas (evento 66-OUT45, pp. 2/6). Também aponta o registro de retrabalho de armação do aço em virtude de inconsistências no Projeto.

A respeito do **Projeto de Estrutura do Prédio de Aulas**, a perícia informa que o Projetista da UNILA sugeriu, por iniciativa própria, alteração de concepção do Projeto Básico (fato documentado em 31/10/2011), ao argumento de que o Projeto Básico conteria muitas restrições e que o Projeto Executivo, elaborado com base no Projeto Básico, possuía reserva virtualmente nula para erros de execução. Assim, segundo argumentação da Projetista, as modificações propostas tornariam o projeto mais simples do ponto de vista da execução e trariam maior reserva de segurança, mais conforto, mais economia e mais agilidade para a obra.

Tais modificações (especificadas no Ofício 017/2011-SIC-UNILA) teriam implicado em morosidade na solução do problema pelo Projetista e pela UNILA, havendo referência do Perito que, *"mesmo após término do prazo contratual para este prédio, ainda enviava revisões sobre a estrutura do mesmo, evidenciando mais atrasos ainda a obra"*, conforme desenho abaixo (evento 210 - LAUDO1, p. 24):

Para melhor ilustrar a Cadeia de Eventos acima descrita, segue abaixo Gráfico de Linha do Tempo considerando eventos relacionados ao Projeto de Estruturas do Prédio de Aulas:

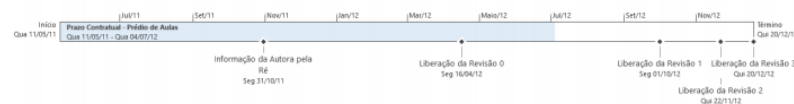


Figura 8: Time Line – Projeto de Estruturas do Prédio de Aulas

Nota-se aqui ainda que há grande lacunas de prazo entre os eventos, mostrando a morosidade na solução do problema pelo Projetista e por consequência pela Ré, que mesmo após término do prazo contratual para este prédio, ainda enviava revisões sobre a estrutura do mesmo, evidenciando mais atrasos ainda a obra.

Ao elaborar Laudo Pericial Complementar (evento 236), o Perito, contradizendo as argumentações da UNILA, reafirma a análise elaborada no evento 210, nos seguintes termos:

Desta forma, este Perito, mantém sua posição técnica já relatada no Laudo Pericial, acostado junto ao Evento 210, conforme afirmações abaixo:

- o projeto **NÃO** possui os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto a ser contratado;
- o projeto **NÃO** tem nível de precisão adequado;
- o projeto **NÃO** possibilita a avaliação do custo total da obra e nem a definição dos métodos executivos e do prazo de execução.

Após análise acurada da documentação juntada pelas partes, bem como do Laudo Pericial, conclui-se que, de fato, o Projeto Básico entregue pela Ré ao Autor era deficiente, ao passo que não continha os elementos essenciais para caracterização do objeto da obra, tampouco o nível de precisão adequado para a execução das fundações e estruturas, impossibilitando ao autor aferir o real custo da obra e definir os métodos executivos e prazo de execução.

Quanto aos projetos executivos, verifica-se que, embora o Edital previsse que seriam entregues ao licitante vencedor antes do início da execução das obras e serviços e com antecedência necessária para ajustes de quantidades em relação ao projeto básico, os projetistas continuaram realizando significativas alterações, mesmo após o início das obras.

Embora a UNILA alegue que as alterações realizadas nos projetos não tenham exercido impacto negativo sobre a execução da obra, verifica-se o contrário. A necessidade de promover alterações de grande magnitude (a exemplo daquelas realizadas pela Projetista da UNILA no projeto de estrutura do Prédio de Aulas ou das alterações que necessitaram ser implantadas em virtude da descoberta de falha geológica durante a fase de escavações), aliada ao excessivo número de alterações de menor relevância e às constantes revisões nos projetos básico e executivo, demonstram a fragilidade e insubsistência dos mesmos o que, certamente, impactou o cronograma de execução das obras, bem como os custos de manutenção do efetivo no campo de obras.

## **II) Rescisão Unilateral do Contrato pela UNILA**

Nos contratos administrativos a rescisão unilateral pela Administração é cabível com fundamento no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

É o que consagram os artigos 77 a 79 da nº Lei nº 8.666/93.

O artigo 77 da Lei 8666/93 dispõe sobre a possibilidade da rescisão contratual por inexecução total ou parcial do contrato, enquanto o artigo 78 especifica os motivos para a rescisão:

*"Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.*

**Art. 78.** *Constituem motivo para rescisão do contrato:*

*I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;*

*II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;*

*III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;*

*IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;*

*V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;*

*VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;*

*VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;*

*VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;*

*IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;*

*X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;*

*XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;*

*XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;*

*XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;*

*XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;*

*XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;*

*XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;*

*XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.*

*XVIII - descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.*

*Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa."*

Conforme já mencionado, após ser comunicada acerca da paralisação das obras pelo Consórcio, a UNILA instaurou o Processo Administrativo 23422.003305/2014-11, decidindo pela Rescisão Unilateral do Contrato (evento 94 - OUT2)

Note-se que o inciso V do artigo 78 prevê como um dos motivos para rescisão contratual *"a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração"*.

No presente caso, sabe-se que o Consórcio expediu a correspondência CMJS-GCO/625/221/2014, a fim de comunicar a UNILA acerca da paralisação das obras e, como justificativa, alegou situação de excessiva onerosidade e efetivo prejuízo, em virtude de quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e falta de solução de ordem técnica, impossibilitando a continuidade da execução das obras (evento 25-CARTA35).

A Lei 8666/93 dispõe de forma expressa (artigo 65, § 6º) sobre o dever da Administração de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato na hipótese de alteração unilateral que aumente os encargos do contratado.

A quebra do equilíbrio econômico-financeiro constitui umas das hipóteses que caracterizam justa causa para paralisação das obras. O atraso nos pagamentos também. Esses dois assuntos serão tratados em capítulos específicos, nos quais este Juízo analisará eventuais valores a serem pagos ou restituídos; todavia, para que se proceda à análise das circunstâncias em que o Contrato 016/2011 foi rescindido de forma unilateral pela ré e a fim de entender as consequências da rescisão promovida, faz-se necessário tecer alguns breves comentários:

Toshio Mukai, em *"Licitações e Contratos Públicos"*, Saraiva, 2006, 7ª Ed, pp. 188/189, assevera que a Lei de Licitações e Contratos trouxe no bojo do artigo 78 a possibilidade de o particular contratado invocar contra a Administração Pública a cláusula *"exceptio non adimpleti contractus"*, após 30 dias de atraso nos pagamentos, o que anteriormente não se cogitava.

Sobre o assunto, ensina que nos casos de atrasos de pagamentos pela Administração resta configurada a justa causa, portando, havendo comunicação prévia à Administração acerca da paralisação, o contratado não poderá sofrer sanções, pois há

previsão legal que o ampara. E acrescenta: "Veja-se que tal paralisação não está condicionada à decorrência de nenhum prazo; ela será imediata, em função da justa causa que se apresentar."

*Destarte, não seria crível (ao contrário, seria contraditório do legislador) que a lei autorizasse no inciso V a paralisação da execução do contrato, de imediato, desde que presente a justa causa, e não admitisse o mesmo no inciso XV, onde o atraso de pagamento."*

O Parágrafo 2º do artigo 79 da Lei 8666/93 elenca os direitos do contratado quando a rescisão contratual ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo 78, nos casos em que não houver culpa do contratado. Senão vejamos:

*Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:*

*I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;*

*II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;*

*III - judicial, nos termos da legislação;*

*§ 1º A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente.*

*§ 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, sem que haja culpa do contratado, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a:*

*I - devolução de garantia;*

*II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão;*

*III - pagamento do custo da desmobilização.*

Assim, considerando que a perícia judicial (eventos 210 e 236) apontou a ocorrência de circunstâncias que indicam a existência de justa causa na paralisação da obra, tais como os diversos atrasos e retenções de pagamentos pela UNILA e a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, este Juízo entende que os autores fazem jus aos ressarcimentos previstos nos incisos do §2º do artigo 79 da Lei 8666/93, pelo que passaremos à análise de cada uma das situações alegadas, de forma individualizada.

#### **a) Reequilíbrio Econômico-Financeiro – Termo Aditivo 5**

A alteração do contrato pela Administração Pública, de forma unilateral, é admitida, mesmo durante a fase de execução da obra contratada, permitindo que o advento de novos fatos administrativos sejam contemplados mediante flexibilização na relação contratual.

Eventuais alterações contratuais, todavia, caso acarretem aumento dos encargos do particular contratado, gerarão a este o direito de receber as diferenças respectivas.

No ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho na obra "Contratos Administrativos", Lumen Juris, 2009, 21ª Ed, p. 186, o recebimento de tais diferenças "(...) são formas de propiciar o restabelecimento do equilíbrio contratual, rompido por força da alteração".

A Lei 8666/93, ao tratar acerca da possibilidade de alteração dos Contratos Públicos, dispõe de forma expressa, em seu artigo 65, § 6º, sobre o dever da Administração de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, na hipótese de alteração unilateral que aumente os encargos do contratado:

*Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*I - unilateralmente pela Administração:*

*a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*

*b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

*(...)*

*§ 6º. Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.*

Sobre o tema, Toshio Mukai, em sua obra "*Licitações e Contratos Públicos*", Saraiva, 2006, 7ª Ed, p.174, assevera:

*"É portanto, direito inafastável do contratante -colaborador o restabelecimento da justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, nos moldes daquela avençada originalmente, sempre que ocorridos fatos estranhos a sua vontade, imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis, que acarretem graves prejuízos não só ao próprio contratante-colaborador mas, principalmente, à execução do contrato. Percebe-se que o legislador, ao utilizar-se dos vocábulos "retardadores ou impeditivos da execução do contrato", abraça a tese de Jean Rivero, segundo o qual a teoria da imprevisão tem por finalidade assegurar a continuidade da execução contratual. Essa é a tônica da teoria. Antes de proteger o contratado-colaborador protege a coletividade, isto é, os interesses públicos que se perfazem com a continuidade da execução contratual"*

No caso concreto, o autor pugna pelo recebimento de R\$ 31.783.923,65 a título de reequilíbrio, utilizando como metodologia de cálculo as despesas efetivamente gastas e comprovadas.

Verifica-se que o Termo Aditivo nº 5 teve por objeto o ressarcimento ao autor da importância de R\$ 14.241.770,68, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, valor este entendido como devido pela UNILA, à época, com base na mesma metodologia de

cálculo adotada pelo Autor, qual seja, "despesas efetivamente gastas e comprovadas pelo Autor".

Nada obstante, no Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União, datado de 02/09/2014 (evento 35 - PROCADM20, pp 1/126,) a CGU apresenta sua análise sobre a solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro solicitado pelo Autor, utilizando como base valores máximos analisados e confrontando com a parcela de responsabilidade da Ré. Concluiu, assim, que o "índice de responsabilidade" da UNILA deveria corresponder a 15,18% do valor total impedido de faturar, que resultaria em R\$2.632.407,50:

O valor total impedido de faturar totaliza R\$ 29.206.136,00, representando 15,18% dos R\$ 192.405.060,00 previstos a serem faturados até Out/2012. Assim, entende-se que "índice de responsabilidade" da UNILA foi de 15,179%.

Por meio do Termo Aditivo nº 5 ao Contrato nº 16/2011, foi pago ao CMJS o montante de R\$ 14.241.770,68 a título de reequilíbrio econômico financeiro. Conforme já descrito, o índice que esta CGU entende ser razoável é de 15,18%, assim, o valor que deveria ter sido pago seria de R\$ 2.632.407,50, representando pagamento a maior na ordem de R\$ 11.609.363,09.

O Perito judicial, por sua vez, destacou, primeiramente, a existência de previsão contratual para rubrica relativa a despesas indiretas da obra, que importam em R\$ 16.838.109,14.

Afirmou a existência de fortes indícios de falta de controle financeiro pelo Autor, especialmente por estarem previstos, em sua proposta, custos indiretos na ordem de 16 milhões para um período de 23 meses, ao mesmo tempo em que há solicitação de reequilíbrio na ordem de 31 milhões transcorrido 75% do prazo contratual da obra, concluindo que o valor devido ao Autor a título de reequilíbrio econômico-financeiro seria **R\$ 8.787.903,59**.

Sua análise tomou por base a previsão de despesas indiretas citada acima e também análise de responsabilidade efetiva do atraso, (anexo 5 do Laudo Pericial).

Quanto aos percentuais de responsabilidade efetiva pelos atrasos, o Laudo Complementar (evento 236) ressalta e reafirma percentuais diferentes daqueles reconhecidos pela UNILA.

Reforça o entendimento de que, no que se refere à Implantação Geral, houve discussões acerca de falhas no projeto viário e nas suas cotas de implantação, implicando na paralisação de outras frentes de serviço, como terraplanagem, redes subterrâneas, calçadas e plantio de grama, gerando um índice de responsabilidade de 50% para a UNILA.

Quanto ao Edifício Central, Prédio de Aulas e Central de Utilidades, destaca que a falha nos projetos básicos foi a origem das divergências, porquanto os atrasos na obra não teriam ocorrido se os projetos em questão permitisse o perfeito entendimento da obra e, assim sendo, seria inteiramente atribuída à UNILA (100%) a responsabilidade pelos atrasos nos referidos prédios.



Portanto, de acordo com a análise e explicações do Perito, o consórcio faz jus ao recebimento de R\$ 8.787.903,59, a título de título de reequilíbrio econômico-financeiro.

Tendo em vista que o Autor recebeu a importância de R\$ 14.241.770,68, por ocasião da assinatura do Termo Aditivo 5, ou seja, valor acima do que esta sentença está reputando correto, o Autor deverá ressarcir à Ré a importância de R\$ 8.970.400,71 (valores corrigidos até a data da perícia).

**b) Atrasos nos pagamentos das faturas, retenção de valores nas Medições**

Conforme mencionado acima, o regime de execução da primeira fase de implantação do campus da UNILA (Edital de Concorrência Pública nº 01/2010) é o de "empreitada por preço unitário".

Cláudio Sarian Altounian, em "Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização", Editora Fórum, 2014, 4ª edição, p. 202 ensina que *"na empreitada por preço unitário, a regra de medição é a aferição dos serviços na exata dimensão em que foram executados no local da obra."*

Ou seja, nesse regime de execução leva-se em consideração o quantitativo de materiais efetivamente utilizado na obra, de acordo com os serviços desenvolvidos até o momento da medição, sendo essa a condição para o pagamento do contratado.

A Cartilha "Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas", do Tribunal de Contas da União (disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-e-edificacoes-publicas.htm>), aborda, no item 7.2.11.3 acerca das "medições":

*"Somente poderão ser considerados para efeito de medição e pagamento os serviços e obras efetivamente executados pelo contratado e aprovados pela fiscalização, respeitada a rigorosa correspondência com o projeto e as modificações expressa e previamente aprovadas pelo contratante.*

*A medição de serviços e obras será baseada em relatórios periódicos elaborados pelo contratado, onde estão registrados os levantamentos, cálculos e gráficos necessários à discriminação e determinação das quantidades dos serviços efetivamente executados.*

*A discriminação e quantificação dos serviços e obras considerados na medição deverão respeitar rigorosamente as planilhas de orçamento anexas ao contrato, inclusive critérios de medição e pagamento.*

*O contratante efetuará os pagamentos das faturas emitidas pelo contratado com base nas medições de serviços aprovadas pela fiscalização, obedecidas as condições estabelecidas no contrato."*

O autor alega atrasos nos pagamentos e retenção pela UNILA de valores referentes a medições de serviços efetivamente entregues pelo Consórcio, que teriam prejudicado a execução do contrato.

De fato, o Perito consignou a ocorrência de diversos atrasos nos pagamentos e divergências entre as partes acerca do tema, concluindo pela existência de um valor atualizado de **R\$ 271.700,88** a ser pago ao consórcio em virtude dos atrasos.

A Cláusula Décima Primeira do Contrato firmado entre as partes (evento 1- CONTR18) prevê o prazo de 10(dez) dias úteis, a partir da apresentação das faturas correspondentes às medições, para a efetivação do pagamento pelo serviço realizado:

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA** – O pagamento pelo serviço realizado pelo CONTRATADO será efetuado pela UNILA no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de apresentação das faturas correspondentes às medições, acompanhadas das planilhas de medição, aprovadas pela fiscalização, observadas as condições fixadas no Cronograma de Desembolso máximo por período, Anexo III deste Contrato e, condicionada ainda, à constatação da regularidade fiscal, conforme documentação exigida na fase de habilitação, cujos depósitos serão efetuados em conta corrente indicada pelo CONTRATADO.

A perícia, por sua vez, apontou que foram realizadas 42 Medições de Serviço ao longo da execução da obra, dentre as quais apenas 35 foram aprovadas, faturadas e pagas.

Apontou ainda, que é devida ao Consórcio a importância de **R\$ 9.199.297,06**, correspondente às Medições 36 a 42, consistente em serviços executados, medidos e faturados pelo autor, mas que foram retidos pela ré.

Na tabela abaixo pode-se perceber detalhadamente os 41 processos de Medições de Serviço:

RESUMO DAS MEDIÇÕES DE SERVIÇO				
NF	Medição	Período	R\$ Medição	Pagamento
20111	1ª Med.	06/07/11 a 31/08/11	2.447.271,47	06/10/2011
20112	2ª Med.	01/09/11 a 30/09/11	343.981,47	02/12/2011
20113	3ª Med.	01/10/11 a 31/10/11	98.510,83	02/12/2011
20114	4ª Med.	01/11/11 a 30/11/11	730.291,07	03/01/2012
20122	5ª Med.	01/12/11 a 31/12/11	1.635.471,60	25/01/2012
20123	6ª Med.	01/01/12 a 31/01/12	2.261.628,03	19/03/2012
20124	7ª Med.	01/02/12 a 29/02/12	2.089.454,70	03/04/2012
20125	8ª Med.	01/03/12 a 31/03/12	3.435.995,34	30/04/2012
20126	8ª Med.	01/04/12 a 30/04/12	1.305.814,59	25/05/2012
20127	9ª Med.	01/04/12 a 30/04/12	2.003.137,84	28/05/2012
20128	10ª Med.	01/05/12 a 31/05/12	2.392.818,41	20/06/2012
20129	11ª Med.	01/06/12 a 30/06/12	1.763.892,85	20/07/2012
201211	11ª Med.	01/07/12 a 31/07/12	431.813,00	20/07/2012
201212	12ª Med.	01/07/12 a 31/07/12	4.265.978,04	15/08/2012
201213	12ª Med. - Reaj.	01/08/12 a 31/08/12	191.969,01	15/08/2012
201214	13ª Med.	01/08/12 a 31/08/12	4.335.628,32	15/09/2012
201215	13ª Med. - Reaj.	01/09/12 a 30/09/12	195.103,27	15/09/2012
201223	14ª Med.	01/09/12 a 30/09/12	2.461.031,97	25/10/2012
201224	14ª Med.	01/09/12 a 30/09/12	37.963,49	25/10/2012
201225	14ª Med. - Reaj.	01/09/12 a 30/09/12	1.708,36	25/10/2012
201226	14ª Med. - Reaj.	01/09/12 a 30/09/12	110.746,44	25/10/2012
201227	15ª Med.	01/10/12 a 31/10/12	2.269.585,77	05/12/2012
201228	15ª Med.	01/10/12 a 31/10/12	895.531,31	05/12/2012
201229	15ª Med. - Reaj.	01/10/12 a 31/10/12	99.921,52	05/12/2012
201230	15ª Med. - Reaj.	01/10/12 a 31/10/12	42.508,75	05/12/2012
201231	16ª Med. - Reaj.	01/11/12 a 30/11/12	89.733,67	07/01/2013
201232	16ª Med.	01/11/12 a 30/11/12	1.994.081,63	07/01/2013
201233	16ª Med. - Reaj.	01/11/12 a 30/11/12	58.528,01	07/01/2013
201234	16ª Med.	01/11/12 a 30/11/12	1.300.622,45	07/01/2013
20131	17ª Med.	01/12/12 a 31/12/12	1.567.280,45	23/01/2013

RESUMO DAS MEDIÇÕES DE SERVIÇO				
NF	Medição	Período	R\$ Medição	Pagamento
20132	17ª Med. - Reaj.	01/12/12 a 31/12/12	70.527,63	23/01/2013
20133	17ª Med.	01/12/12 a 31/12/12	371.138,82	23/01/2013
20134	17ª Med. - Reaj.	01/12/12 a 31/12/12	16.701,25	23/01/2013
20135	18ª Med.	01/01/13 a 31/01/13	1.674.010,38	21/02/2013
20136	18ª Med. - Reaj.	01/01/13 a 31/01/13	75.330,47	21/02/2013
20137	18ª Med.	01/01/13 a 31/01/13	3.450.007,58	21/02/2013
20138	18ª Med. - Reaj.	01/01/13 a 31/01/13	155.250,35	21/02/2013
20139	19ª Med.	01/02/13 a 28/02/13	339.088,55	19/03/2013
201310	19ª Med. - Reaj.	01/02/13 a 28/02/13	15.258,98	19/03/2013
201311	19ª Med.	01/02/13 a 28/02/13	878.204,27	19/03/2013
201312	19ª Med. - Reaj.	01/02/13 a 28/02/13	39.519,19	19/03/2013
201313	20ª Med.	01/03/13 a 31/03/13	212.018,68	18/04/2013
201314	20ª Med. - Reaj.	01/03/13 a 31/03/13	9.540,84	18/04/2013
201315	20ª Med.	01/03/13 a 31/03/13	958.989,37	18/04/2013
201316	20ª Med. - Reaj.	01/03/13 a 31/03/13	43.154,52	18/04/2013
201317	21ª Med.	01/04/13 a 30/04/13	4.677.900,78	17/05/2013
201318	21ª Med. - Reaj.	01/04/13 a 30/04/13	210.505,52	17/05/2013
201319	22ª Med. - Pleito	01/05/13 a 31/05/13	14.241.770,68	17/05/2013
201320	23ª Med.	01/05/13 a 31/05/13	1.658.876,02	01/07/2013
201321	23ª Med. - Reaj.	01/05/13 a 31/05/13	534.726,49	01/07/2013
201322	24ª Med.	01/06/13 a 30/06/13	3.847.633,86	11/07/2013
201324	24ª Med. - Reaj.	01/06/13 a 30/06/13	408.926,52	11/07/2013
201326	25ª Med.	01/07/13 a 31/07/13	3.295.062,47	03/09/2013
201327	25ª Med. - Reaj.	01/07/13 a 31/07/13	350.199,24	03/09/2013
201328	26ª Med.	01/08/13 a 31/08/13	4.837.554,45	03/10/2013
201329	26ª Med. - Reaj.	01/08/13 a 31/08/13	514.135,30	03/10/2013
201330	27ª Med.	01/09/13 a 30/09/13	3.794.655,89	04/11/2013
201331	27ª Med. - Reaj.	01/09/13 a 30/09/13	403.296,02	04/11/2013
201332	28ª Med.	01/10/13 a 31/10/13	4.207.425,68	04/12/2013
201333	28ª Med. - Reaj.	01/10/13 a 31/10/13	447.165,20	04/12/2013
201334	29ª Med.	01/11/13 a 30/11/13	2.351.708,37	03/01/2014
201335	29ª Med. - Reaj.	01/11/13 a 30/11/13	249.939,56	03/01/2014
20143	30ª Med.	01/12/13 a 31/12/13	1.584.465,34	24/01/2014
20144	30ª Med. - Reaj.	01/12/13 a 31/12/13	168.396,98	24/01/2014
20145	31ª Med.	01/01/14 a 31/01/14	1.382.084,42	07/03/2014
20146	31ª Med. - Reaj.	01/01/14 a 31/01/14	146.887,93	07/03/2014
20147	32ª Med.	01/02/14 a 28/02/14	1.985.098,19	04/04/2014
20148	32ª Med. - Reaj.	01/02/14 a 28/02/14	210.976,23	04/04/2014
20149	33ª Med.	01/03/14 a 31/03/14	1.868.713,91	28/04/2014
201410	33ª Med. - Reaj.	01/03/14 a 31/03/14	312.402,25	20/05/2014
201411	34ª Med.	01/04/14 a 15/04/14	2.001.498,72	02/05/2014
201412	34ª Med. - Reaj.	01/04/14 a 15/04/14	349.962,05	20/05/2014
201413	33ª Med. - Reaj.	01/04/14 a 30/04/14	14.342,38	20/05/2014
201414	35ª Med.	16/04/14 a 15/05/14	2.476.021,97	02/06/2014
201415	35ª Med. - Reaj.	16/04/14 a 15/05/14	432.932,44	02/06/2014
201416	36ª Med.	16/05/14 a 15/06/14	2.127.532,22	Retido
201417	36ª Med. - Reaj.	16/05/14 a 15/06/14	371.999,88	Retido
201418	37ª Med.	16/06/14 a 15/07/14	1.150.806,79	Retido
201420	37ª Med. - Reaj.	16/06/14 a 15/07/14	201.218,57	Retido
201421	38ª Med.	16/07/14 a 15/08/14	239.201,84	Retido

RESUMO DAS MEDIÇÕES DE SERVIÇO				
NF	Medição	Período	R\$ Medição	Pagamento
201422	38ª Med. - Reaj.	16/07/14 a 15/08/14	41.824,44	Retido
201425	39ª Med.	16/08/14 a 15/09/14	99.970,58	Retido
201426	39ª Med. - Reaj.	16/08/14 a 15/09/14	17.479,86	Retido
201429	40ª Med.	16/09/14 a 15/10/14	447.959,41	Retido
201430	40ª Med. - Reaj.	16/09/14 a 15/10/14	78.325,70	Retido
201431	41ª Med.	16/10/14 a 15/11/14	71.714,56	Retido
201432	41ª Med. - Reaj.	16/10/14 a 15/11/14	12.539,29	Retido
-	42ª Med.	16/11/14 a 15/12/14	1.388.866,57	Não Faturado
-	42ª Med. - Reaj.	16/11/14 a 15/12/14	242.843,30	Não Faturado
<b>VALOR PAGO / RECEBIDO</b>			<b>108.132.009,40</b>	
<b>VALOR RETIDO</b>			<b>6.492.283,01</b>	
<b>VALOR TOTAL</b>			<b>114.624.292,41</b>	

**Tabela 2: Resumo de Medições de Serviço**

Assim, entendo que, estando demonstrado que os serviços referidos nas medições 36 a 42 foram efetivamente executados, medidos e faturados, é indevida a retenção de tais valores pela UNILA.

Isso porque o art 79, §2º, II prevê que, em caso de rescisão do contrato sem culpa do contratado, este será ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, inclusive os pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão.

Deverá, portanto, ser pago aos autores a **importância R\$ 9.199.297,06**, correspondente às Medições 36 a 42 (serviços executados, medidos e faturados pelo autor, mas que foram retidos pela ré).

Também **entendo ser devido ao autor a importância de R\$ 271.700,88**, referente aos atrasos nos pagamentos das medições realizadas ao longo da execução da obra, conforme tabela acima.

No que se refere aos demais serviços pretendidos pelo Consórcio, consistentes no fornecimento e instalação de equipamentos elétricos (sobretudo aqueles descritos na Notas Fiscais juntadas no Anexo I do Laudo 1 - evento 236), os quais, inclusive, sofreram alterações de especificação no decorrer da execução da obra, até o momento da compra, entendo ser indevido o pagamento.

Isso porque não há no processo a comprovação de que tais equipamentos, embora adquiridos pelo Consórcio, tenham sido devidamente instalados no prédio em construção, tampouco que tenham sido ao menos entregues à UNILA.

### **c) Custos de desmobilização**

O autor também pleiteia o recebimento da importância de R\$ 1.035.960,29, a título de desmobilização de recursos, detalhados na planilha juntada ao evento 217-OUT3.

Ao promover a análise dos referidos custos, o Perito Judicial manifestou sua coerência matemática, considerando que o autor não incluiu em seus cálculos os serviços de desmobilização das instalações provisórias e nem a entrega dos documentos finais da obra,

que de fato não ocorreram, limitando-se a um patamar de 77% do valor integral da previsão contratual.(evento 236, p20)

Tais valores, atualizados segundo os critérios adotados pelo Perito (discriminados nos eventos 210 e 236), chegam a R\$ 1.811.066,52.

Todavia, não obstante ter atestado a assertividade dos cálculos elaborados pelos autores, o Perito devolveu a análise à apreciação judicial, por entender que a desmobilização ocorreu de forma unilateral, intempestiva e fora dos termos contratuais e que somente poderia ser alvo de medição e pagamento quando da totalidade da execução dos serviços.

Pois bem.

Tendo em vista que a paralisação das obras e consequente desmobilização dos recursos implementados no canteiro de obras ocorreu em virtude de uma sucessão de problemas afetos aos Projetos Executivo e Básico, associados a recorrentes atrasos e retenções de pagamentos por parte da ré, conforme análise elaborada acima, entendo comprovado não ter havido culpa do contratado, motivo pelo qual lhe é devido o pagamento dos custos de desmobilização.

Tal entendimento ampara-se no Parágrafo 2º do artigo 79 da Lei 8666/93, o qual assegura o direito do contratado a receber o pagamento do custo de desmobilização quando a rescisão contratual ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo 78, nos casos em que a não houver culpa do contratado. Senão vejamos:

*"Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:*

*(...)*

*§ 2º - Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, sem que haja culpa do contratado, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a:*

*(...)*

*III - pagamento do custo da desmobilização."*

Entendo, por tudo que restou documentalmente provado, que a desmobilização dos recursos empregados pelo autor no canteiro de obras decorre da responsabilidade contratual que ora se reconhece atribuível à Unila.

Assim, **considero devido o pagamento ao autor de R\$1.811.066,52** (valor atualizado até a perícia) **a título de desmobilização de recursos.**

#### **d) Retrabalho no Corte e Dobra de Aço**

Segundo correspondências trocadas entre as partes, em virtude das alterações nos Projetos, teria havido retrabalho de 44.949,52Kg de aço nas áreas do Edifício Central, Central de Utilidades e Prédio de Aulas.

Por meio do Memorando 190/2013/SECIC/UNILA, de 05/11/2013, o fiscal do contrato reconhece um valor devido ao autor de R\$ 47.129,60 pelo retrabalho de corte e dobra de aço, em função de problemas de projeto.

Em resposta a carta CMJS acima mencionada, segue anexa cópia do Memorando 190/2013/SECIC/UNILA, em que o fiscal deste contrato apresenta análise do pleito de aditivo de valor e, como resultado do item (1) **Retrabalhos e paralisações dos serviços**, considera justificável o pagamento do valor de R\$ 47.129,60. Já em relação ao item (2) **Da diminuição explícita da produtividade dos recursos**, não considera ser possível ressarcir quaisquer custos, pelos motivos relatados no documento.

O Perito confirmou que, em virtude de alterações realizadas nos projetos após o início da obra, uma grande quantidade de aço já comprada e dobrada pelo autor precisou ser desdobrada e dobrada novamente antes de ser reaplicada na obra.

A Perícia pondera que o valor de mão-de-obra contido na composição de custo unitário (P.U.1-A-01 - AÇO CA-50) faz previsão apenas do corte e dobra do aço, sendo necessário neste retrabalho calcular também o desdobramento, visto que o aço encontrava-se dobrado para seu uso inicial.

Para tal previsão, o Perito adotou como critério um fator de majoração de 25% para a mão-de-obra, **chegando ao valor de R\$ 348.116,14**, já atualizado monetariamente conforme previsões contratuais, valor este que acato como devido aos autores.

#### **e) Cimbramento**

Segundo documentação acostada, as alterações realizadas nos Projetos Executivos trouxeram consigo a necessidade de alterar a estrutura de suporte provisória, que suportam as cargas de peso durante o desenvolvimento da obra (cimbramento).

Conforme Memorial Descritivo do Projeto Executivo de Estruturas do Prédio de Aulas, o cimbramento integral de todo o prédio deveria ser mantido até que os serviços de protensão estivessem concluídos, diferentemente do que estava previsto inicialmente no Projeto Básico.

Na sequência, houve orientação do projetista para que o autor mantivesse apenas o cimbramento das vigas longitudinais até o final da estrutura, sendo que nas demais áreas o cimbramento poderia seguir condição inicial do Projeto Básico.

Os preços unitários para serviços de permanência de escoramento e montagem e desmontagem de escoramento apresentados pelo autor foram aprovados pela Ré, conforme verifica-se na Ata de Reunião 3856-40-H9003-P-R0, juntada ao Evento 1 (OUT27, p 15).

<b>Título do documento:</b> <b>Ata de Reunião Específica</b>		<b>N.º do documento:</b> <b>3856-40-H9003 -P-R0</b>	
		<b>Emissão:</b> <b>19/12/2013</b>	<b>Folha:</b> <b>1/1</b>
<b>Local:</b> <b>UNILA</b>		<b>Obra:</b> <b>Execução da 1ª etapa do Campus da UNILA</b>	
<b>PARTICIPANTES:</b>	<b>EMPRESA:</b>	<b>E-MAIL:</b>	<b>VISTO:</b>
Cleofas Berwanger	UNILA	cleofas@unila.edu.br	
Robinson Alexander	UNILA	robinson.sturmer@unila.edu.br	
Ricardo Ferrarez	SistemPRI	ricardom.ferrarez@sistemapri.com.br	
Sóstenes Cornélio	Sistema PRI	sostenes.carvalho@sistemapri.com.br	
Ivandro Savaris	Sistema PRI	ivandro.savaris@sistemapri.com.br	
Carlos Eduardo C. de Castro	CONSÓRCIO MJS	ccastro@schahin.com.br	
Jamil Dib	CONSÓRCIO MJS	jlutfi@schahin.com.br	
Eugênio Pimenta	CONSÓRCIO MJS	eugenio.pimenta@consorciounila.com.br	
<b>ASSUNTO TRATADO: Cimbramento do Prédio de Aulas</b>			
Após análises e discussões conjuntas entre a UNILA/Sistema PRI e Consórcio MJS realizadas nas reuniões de negociação do preço do item Reescoramento e Permanência do Reescoramento da obra do Prédio de Aulas, foram definidas as duas composições de preços (CPU's) relativas ao assunto, sendo:			
Código: P.U.1-A.4-11 Serviço: PERMANÊNCIA DO REESCORAMENTO - (m³ x mês) tendo como preço unitário aprovado o valor de R\$ 25,68 (vinte e cinco reais e sessenta e oito centavos) , a P0.			
Código: P.U.1-A.4-12 Serviço: REESCORAMENTO DAS VIGAS LONGITUDINAIS (MONTAGEM E DESMONTAGEM DO CIMBRAMENTO METÁLICO) - (m³) tendo como preço unitário aprovado o valor de R\$ 14,38 (quatorze reais e trinta e oito centavos) , a P0.			
Será elaborado conjuntamente um documento para registrar o histórico das reuniões de negociação do preço acordado.			

Todavia, no momento da elaboração do Termo Aditivo 7, as partes divergiram, não chegando a uma solução.

O Laudo elaborado pelo perito judicial (evento 210 traz uma linha do tempo que resume os eventos que envolveram o impasse das partes acerca do cimbramento do Prédio de Aulas.



**Figura 9: Time Line – Cimbramento do Prédio de Aulas**

O Perito observou, relativamente ao cimbramento do Prédio de aulas que: "(...) mesmo com o prazo contratual inicial já encerrado com considerável prazo decorrido, ainda assim tinha-se discussões preliminares como a em questão, o que novamente traz à tona o grande atraso ocorrido neste empreendimento".

Entendeu, por fim, que, estando definidos os custos unitários pelas partes, restariam apenas discussões relativas à quantificação de cada um dos serviços (Anexo 07 do Laudo Técnico - evento 210), concluindo que **os valores a serem pagos pela Ré ao Autor importam em R\$ 4.446.389,84**, valor que acato como devido, com base no quadro resumo abaixo:

Item 7.2.7	Anexo 6	Permanência de Cimbramento	R\$	3.574.178,10
Item 7.2.7	Anexo 7	Reescoramento, Montagem, Desmontagem de Escoramento Metálico	R\$	763.602,90
Item 7.2.7	Anexo 7	Fornecimento e Montagem de Armadura de Reforço	R\$	108.608,84
<b>TOTAL</b>			R\$	<b>4.446.389,84</b>

**Tabela 4: Resumo de Valores para Serviços Relacionados ao Cimbramento**

**f) Perda de Produtividade dos recursos (mão-de-obra direta e equipamentos de produção)**

Na análise pericial concluiu o Perito que há evidências da queda de produtividade do Autor ocasionada, principalmente, pela deficiência de projeto executivo, que impactou de forma direta seu fluxo de caixa.

O Perito baseou suas conclusões (LAUDO 210) nos documentos juntados ao feito, especialmente no Diário de Obras - documento utilizado para registrar os principais acontecimentos de um canteiro de obras, tais como: serviços executados, condições do tempo, ocorrência de acidentes, disponibilidade de recursos tanto pessoal quanto de maquinário e também todos os imprevistos da obra (chuvas, quebra de equipamento ou até mesmo impossibilidades produtivas).

A solicitação de reequilíbrio econômico financeiro emitida pelo consórcio (matéria já tratada anteriormente) baseou-se fundamentalmente nos itens "Capacidade Instalada não remunerada" e "Impedimentos para Produzir", (incidindo sobre sua Mão-de-Obra e Equipamentos)

Pela ótica adotada no laudo pericial, os "Impedimentos à Produção" do Consórcio estariam diretamente relacionados às deficiências dos Projetos das Fundações do Prédio de Aulas, do Restaurante e do Edifício Central, bem como do Projeto de Estrutura do Prédio de Aulas, Cimbramento e pelos atrasos no Projeto Executivo.

Também existem documentos acostados ao feito contendo solicitações da UNILA ao Consórcio de incrementos de recurso, indicando que os recursos mobilizados não estariam atendendo os serviços desimpedidos à produção.

É o que se percebe, por exemplo, no teor da correspondência C885-CON-021/2011-CE-439, datada de 17/12/2012, disponibilizada ao perito através de mídia digital, onde há a seguinte citação:



- **Falta de Mão de Obra:**

Considera-se o maior problema que o Consórcio tem enfrentado para aumentar a sua produtividade nas frentes de serviços, uma vez que existem diversas atividades liberadas que poderiam ser executadas e não estão sendo realizadas por deficiência no número de trabalhadores em operação no presente momento da obra;

- **Falta de Materiais e Equipamentos nas Frentes de Serviços:**

Verificamos a necessidade de alocar recursos para aquisição de materiais e serviços importantes para execução em todas as frentes de obra.

A Perícia concluiu que os referidos impedimentos à produção são passíveis de dimensionamento através da apropriação de recursos contida nos Diários de Obras, confrontando-a com a necessidade teórica de recursos contida nas Composições de Custo Unitário, integrantes a este Contrato, de forma que os Diários de Obra serviram de subsídios para a quantificação dos recursos efetivamente empregados na obra, bem como as Medições de Serviço e as Composições de Custo Unitário darão subsídios para a quantificação dos recursos previstos.

O Perito elaborou tabela na qual demonstra, detalhadamente, suas conclusões acerca da perda de produtividade dos recursos (Evento 210 - LAUDO 1, Anexo 8).

No Laudo complementar (evento 236) o Perito concluiu que *"do ponto de vista técnico, que não há forma de realizar um planejamento adequado de obra, muito menos ter uma sequência executiva célere visto às grandes dificuldades impostas pela falha e pela falta de projetos pela Ré, o que não poderia ser simplesmente imputado ao Autor como falha de gestão, como sugerido pela Ré. Novamente, este Perito mantém seu posicionamento já colocado em seu Laudo Técnico, concluindo novamente que há evidências reais da perda de produtividade da equipe e dos equipamentos do Autor, confirmando os valores já apresentados a contento."*

Com base em tais argumentos, concluiu o sr Perito que, comparando-se os "recursos previstos" com os "recursos empregados", resta evidente a perda de produtividade dos mesmos, **sendo devidos pela Ré ao Autor R\$ 25.371.224,90, valor que reputo como correto.**

**g) Custos indiretos de BDI (Administração Central, Despesas Financeiras e Seguros)**

Os Autores defendem que o cálculo para determinação do Benefício e Despesas Indiretas (BDI), quando da formulação da sua Proposta, foi realizado *"não somente em razão do valor dos custos diretos dos serviços, apurado com base nos insumos e produtividades, aplicados aos quantitativos informados pela RÉ no Edital31, mas também em função do prazo de execução também estabelecido no referido instrumento convocatório"*.

Alegam que os gastos associados à Administração Central concentram-se nas atividades de supervisão geral (planejamento, consultoria, controle de qualidade e suporte aos contratos de construção, como os setores de engenharia e arquitetura, logística, compras, dentre outros) e nos serviços necessários à manutenção e ao funcionamento da estrutura administrativa da empresa (vigilância, segurança, contas telefônicas, conservação, limpeza de edifícios etc), sendo que todo esse aparato estrutural permanece mobilizado durante todo o prazo de execução, servindo de apoio à obra, ainda que o prazo venha a ser prorrogado.

Assim sendo, pleiteiam o recebimento de valores referentes ao BDI (Administração Central, Despesas Financeiras, Seguros/Imprevistos, Lucro e Tributo), calculados não apenas em função do virtude da prorrogação do prazo da obra. No caso específico, apurou-se, então, o percentual ou coeficiente de BDI, considerando as rubricas Administração Central, Despesas Financeiras, Seguros/Imprevistos, Lucro e Tributos, como dito acima, não só em função da duração do prazo de execução, mas também pelo valor total estimado para os serviços no mesmo prazo.

O Laudo Pericial considerou que a parcela de BDI (Administração Central, Despesas Financeiras, Seguros/Imprevistos) pleiteada pelos autores e supostamente impactada pela ampliação de prazo contratual e pela incapacidade de produzir foram contempladas pelos Termos Aditivos firmados entre as partes.

Assim sendo, não tenho havido objeção por parte dos autores no momento da assinatura dos Aditivos que estenderam os prazos contratuais, entende-se ter havido concordância tácita.

Além disso, a perícia elaborada apontou indícios de falta de controle financeiro pelo Autor, especialmente por estarem previstos, em sua proposta, custos indiretos na ordem de 16 milhões para um período de 23 meses, ao mesmo tempo em que há solicitação de reequilíbrio na ordem de 31 milhões transcorrido 75% do prazo contratual da obra.

Por esse motivo, indefiro o pleito relativo ao recebimento de valores referentes ao BDI pelos Autores.

#### **h) Lucro cessante**

Os autores alegam possuir direito ao recebimento do valor do lucro que aufeririam caso o Contrato fosse executado integralmente, haja vista sua rescisão por culpa exclusiva da Ré.

Em que pese este Juízo reconhecer que os atrasos e inconsistências na obra foram ocasionados pela má qualidade do Projeto Básico e excessivas alterações no Projeto Executivo, entendo que o presente caso não comporta condenação em lucros cessantes.

Embora o contrato tenha sido rescindido unilateralmente pela UNILA, a rescisão ocorreu posteriormente à paralisação das obras e desmobilização pelo Consórcio.

Com a desmobilização do canteiro de obras da UNILA, por certo a mão-de-obra e os equipamentos foram reaproveitados pelos autores em outros canteiros.

Não existe qualquer indicativo nos autos que demonstre que, após suspenderem a obra em discussão, os autores tenham sofrido reais prejuízos ou que tenham experimentado dificuldades para realocar mão de obra e implementos.

Ademais, no que se refere aos lucros projetados no Contrato - os quais seriam auferidos pelos Autores ao término da obra - considero tratar-se de expectativa que pressupunha a prestação total dos serviços pelo Consórcio, o que não ocorreu em virtude da paralisação da obra e posterior rescisão contratual.

### **RECONVENÇÃO:**

#### **i) Valores dispendidos com aluguéis pela UNILA**

A UNILA requereu, em sua Reconvenção (evento 35), condenação da parte Autora ao pagamento dos valores dispendidos com aluguéis a partir do vencimento do prazo para entrega da obra .

Aduz que, em virtude do descumprimento do marco final acordado para entrega da obra, a UNILA precisará continuar locando diversos imóveis para dar conta dos espaços necessários ao desenvolvimento das atividades de meio e finalísticas da Universidade.

Alega ainda prejuízo acadêmico, consistente na falta de espaços adequados para as atividades de pesquisa e extensão dos graduandos, a constante necessidade de deslocamento dos professores entre as unidades de aulas, bem como a necessidade de compartilhamento do espaço da biblioteca no PTI, a falta de espaço de salas para os professores planejarem e realizarem suas atividades e para a alocação de novos servidores administrativos, causando um grande impacto negativo.

Nada obstante os argumentos dispendidos pela UNILA, indefiro tal pleito.

Conforme exaustivamente repisado por este Juízo, diante da elaborada análise documental e pericial, restou demonstrado que as deficiências dos Projetos Básico e Executivo e as múltiplas alterações realizadas nos mesmos contribuíram de forma direta e decisiva para os atrasos na obra e posterior rompimento entre as partes.

Assim, incabível a condenação do Consórcio ao pagamento dos aluguéis dispendidos, porquanto a UNILA possui responsabilidade direta pelos atrasos nos marcos contratuais que culminaram com a paralisação da obra.

#### **j) Medidas Administrativas - aplicação de multa moratória e compensatória**

Em reconvenção, a UNILA requereu condenação do Consórcio ao pagamento de multa moratória de 10% do valor do contrato administrativo (R\$ 26.481.725,59), bem como ao pagamento de multa compensatória, no valor de R\$ 19.195.457,96.

A correspondência CMJS-GCO/625/221/2014, de 18/06/2014, noticiou a paralisação das obras pelo Consórcio, o qual alegou como motivo a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, aliado à existência de pendências que impossibilitavam o regular cumprimento dos marcos contratuais intermediários, sobretudo indefinições de ordem técnica.

O Consórcio, ao emitir a referida correspondência conclui que (evento 36-PROCADM35, pp 3/6):

*"(...) a retomada do cumprimento de suas obrigações contratuais fica condicionada ao restabelecimento da necessária segurança jurídica, com a celebração do indispensável Termo Aditivo que efetivamente viabilize o adequado planejamento da completa execução das obras, delimitando, em especial, prazo e condições factíveis para seu término. Para tanto, necessário que a UNILA solucione todas as pendências, especialmente as de projetos, sob a sua responsabilidade, bem como adote providências com vistas a restabelecer o pleno equilíbrio econômico-financeiro e as condições de execução do Contrato."*

Diante do teor da correspondência acima mencionada, a UNILA instaurou Processo Administrativo (23422.003305/2014-11) para rescisão do Contrato 016/2011 (evento 36-PROCADM35)

Pois bem.

O art 77 da Lei 8666/93 prevê que a inexecução total ou parcial do contrato enseja sua rescisão, acarretando nas consequências previstas no contrato e as previstas em Lei.

Todavia, em determinadas situações podem ocorrer fatos ou atos estranhos à vontade das partes, decorrentes de caso fortuito ou força maior, "fato do príncipe" ou, ainda, interferências imprevistas que atrasem ou impeçam a execução do contrato.

Conforme ensina Toshio Mukai em "Licitações e Contratos Públicos", 7ª Ed, Saraiva, 2006, p. 186: *"Nesses casos, como não há culpa do contratado, não ficará ele sujeito a penalidades, podendo haver até a rescisão contratual, e, por outro lado, sendo de rigor a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.(...)"*

A lei 8666/93 prevê que a aplicação de sanções administrativas ao contratado inadimplente. Senão vejamos:

*"Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.*

*§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.*

*§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.*

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Note-se que *caput* do artigo 86 prevê que a multa será aplicável em caso de "atraso injustificado na execução do contrato"

Segundo Petição acostada ao processo no Evento 36 (RECONVEN1 - pp 1 a 25), a Ré detalha as sanções administrativas cabíveis segundo seu entendimento, baseada nas recomendações do Relatório de Auditora de Autoria da Controladoria Geral da União, citado acima, conforme segue:

Assim, diante da conexão com os fatos da causa principal, a UNILA propõe a presente reconvenção, com o objetivo de que o Reconvindo seja condenado a pagar: a) a multa moratória de 10% do valor do contrato (processo administrativo n. 23422.001155/2014-10, com imposição de multa de R\$ 26.481.725,59); b) a multa compensatória (processo nº 23422.00009528/2014-92, no valor de R\$ 19.195.457,96); c) o valor pago a maior no Termo Aditivo 5 (processo nº 23422.009527/2014-48, de R\$ 11.609.363,09) e d) os valores que serão dispendidos com alugueis a partir do vencimento do prazo para entrega da obra.

Assim, verifica-se que há entendimento da Ré e da CGU pela aplicação de sanções administrativas através de multa moratória e multa compensatória, baseada no não cumprimento de obrigações contratuais pelo Autor. Tais medidas importam, segundo a contratante, em R\$ 26.481.725,59 e R\$ 19.195.457,96 respectivamente.

A multa moratória seria justificável, de acordo com entendimento da ré, pelo não atendimento dos marcos parciais 6.2 (chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades) e 7.2 (chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV), os quais deveriam ter sido entregues em 22 de novembro de 2013, data esta que fora repactuada através do Termo Aditivo nº 05, assinado em 15 de maio de 2013.

Já a multa compensatória, segundo a ré, seria aplicável pela não entrega de 80% da obra até a data de 24 de maio de 2013, prazo contratual original.

No contrato em discussão (Contrato 016/2011) as multas encontram-se previstas na cláusula 14ª, e tem sua aplicação condicionada ao "atraso injustificado na execução", sendo aplicáveis aos marcos intermediários e final:

**"CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA** - Nos termos do artigo 86 da Lei 8.666/93, o CONTRATADO ficará sujeito, no caso de atraso injustificado na execução deste contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, às seguintes multas:

a) 0,2% (dois décimos por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha "Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso injustificado em sua execução, com incidência limitada a 15(quinze) dias;

b) 0,5% (meio por cento) ao dia sobre o valor total da respectiva edificação previsto na planilha "Totalização dos Preços das Instalações da UNILA", apresentada ao final da "Planilha de Preços e Quantidades", Anexo IV, em caso de atraso injustificado na execução do objeto, a partir do décimo sexto dia.

i. as multas de aplicam aos marcos intermediários e final, são cumulativas às edificações em atraso, e estão limitadas a 10%(dez por cento) do valor total do contrato.

i. as multas, se originárias do não cumprimento de prazos para marcos intermediários, serão devolvidas ou compensadas se o respectivo marco intermediário subsequente ou final for cumprido no prazo.

Já a Cláusula Décima Quinta estabelece as demais penalidades aplicáveis em caso de inexecução parcial ou total do contrato, sendo elas:

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA** - Nos termos do artigo 87 da Lei nº 8.666/93, o CONTRATADO ficara sujeita, no caso de inexecução parcial ou total do contrato, e sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, as seguintes penalidades:

a) **advertência**: poderá ser aplicada no caso de atraso superior a 5(cinco) dias na execução do cronograma de execução físico-financeiro ou de descumprimento de quaisquer obrigações previstas no edital e no contrato, que não configurem hipóteses de aplicação de sanções mais graves, sem prejuízo das multas eventualmente cabíveis.

b) **multa**: caso haja a inexecução parcial do objeto será aplicada multa de 10%(dez por cento) sobre o saldo contratual; para inexecução total a multa aplicada será de 10% sobre o valor total do contrato;

c) **suspensão temporária** do direito de participar de licitação e impedimento de contratar com a Universidade Federal de Integração Latino-Americana - UNILA, pelo prazo de até 2(dois) anos;

d) **declaração de inidoneidade** para licitar e contratar para com a Administração Federal, em função da gravidade da falta ou faltas cometidas.

**Parágrafo Primeiro** - Será configurada a inexecução parcial do objeto quando:

a) o CONTRATADO executar até o final do sexto mês do prazo de execução do objeto, menos de 50% do previsto no cronograma físico financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;

b) o CONTRATADO executar, até o final do décimo segundo mês do prazo de execução do objeto, menos de 70% do previsto no cronograma físico-financeiro por ele apresentado e aprovado pela fiscalização;

c) o CONTRATADO executar, até o final do prazo de execução de conclusão da obra, menos de 80% do total do contrato.

*Parágrafo segundo - Será configurada a inexecução total do objeto quando houver atraso injustificado para início dos serviços por mais de 15 dias após a emissão da ordem de serviço.*

*Parágrafo Terceiro - As penalidades serão obrigatoriamente registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) da Administração Federal.*

*Parágrafo Quarto - Caberá a Autoridade Superior da UNILA as aplicações das penalidades acima, com exceção do item "d", que é de competência do Ministro de Estado.*

*Parágrafo Quinto - A multa será cobrada, segundo o rito especial de créditos tributários da Fazenda Pública Federal, sendo o valor descontado dos pagamentos mensais do Contrato, ou ainda, quando for o caso, cobrado judicialmente.*

Conforme verificado nas cláusulas contratuais acima transcritas, todas elas vinculam a aplicação de penalidades nos casos de "atraso injustificado" nos cronogramas previamente estabelecidos.

Após analisar as provas produzidas documentalmente pelas partes, bem como a Perícia elaborada no evento 210, restou demonstrado que o descumprimento dos marcos contratuais ocorreram em virtude de atrasos da ré no fornecimento dos projetos executivos, na demora em fornecer e aprovar soluções após a detecção de falha geológica, bem como em virtude do excesso de alterações promovidos nos projetos pela ré.

Assim, entendo que a aplicação de multa compensatória pela não entrega de 80% da obra até a data de 24 de maio de 2013 é indevida, em razão de ter restado demonstrado que os descumprimentos dos marcos contratuais não se deram por culpa do Consórcio, mas de uma sucessão de modificações e atrasos nos projetos executivos, de responsabilidade da UNILA.

Da mesma forma, entendo indevida a aplicação de multa moratória ao Consórcio pelo não atendimento dos marcos parciais 6.2 e 7.2, relativos à chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades e à chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV.

Isso porque, ainda que houvesse marcos estipulados, levando em consideração que o cronograma de execução da obra se encontrava em atraso (em razão dos motivos analisados previamente), a entrega de equipamentos de ar condicionado e central de utilidades seria totalmente inócua, uma vez que, ainda que entregues no prazo, não poderiam ser montados e instalados.

No caso em análise, considerando que a evolução da obra já se encontrava completamente comprometida, aplicar multa em virtude do atraso na entrega dos mencionados equipamentos mostra-se providência desarrazoada pois, conforme referido, no estágio em que a obra se encontrava não havia possibilidade de proceder à instalação dos mesmos, o que poderia - inclusive - vir a acarretar seu perecimento.

Por tais motivos, considero indevida a aplicação de multa moratória.

#### **k) Dos juros e correção monetária**

Conforme demonstrativos elaborados pela Perícia Judicial (eventos 210 e 236), os valores foram corrigidos monetariamente pelo perito, utilizando-se a metodologia estipulada no Contrato.

Assim sendo, sobre o valor da condenação, nos termos do que restou decidido pelo STF no Recurso Extraordinário (RE) 870947 (sessão de 20/09/2017), incidirão:

a) correção monetária: Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), a partir da data da perícia.

b) juros de mora: índice de remuneração da caderneta de poupança, sem capitalização, a contar da citação.

#### **I) Honorários Advocáticos**

O artigo 85 do Código de Processo Civil dispõe sobre a condenação em Honorários Advocáticos nos seguintes termos:

*"Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.*

*§ 1º São devidos honorários advocatícios na reconvenção, no cumprimento de sentença, provisório ou definitivo, na execução, resistida ou não, e nos recursos interpostos, cumulativamente.*

(...)

*§ 3º Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, a fixação dos honorários observará os critérios estabelecidos nos incisos I a IV do § 2º e os seguintes percentuais:*

(...)

*IV - mínimo de três e máximo de cinco por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 20.000 (vinte mil) salários-mínimos até 100.000 (cem mil) salários-mínimos;*

(...)

*§ 4º Em qualquer das hipóteses do § 3º:*

*I - os percentuais previstos nos incisos I a V devem ser aplicados desde logo, quando for líquida a sentença;*

(...)

*IV - será considerado o salário-mínimo vigente quando prolatada sentença líquida ou o que estiver em vigor na data da decisão de liquidação.*

*§ 5º Quando, conforme o caso, a condenação contra a Fazenda Pública ou o benefício econômico obtido pelo vencedor ou o valor da causa for superior ao valor previsto no inciso I do § 3º, a fixação do percentual de honorários deve observar a faixa inicial e, naquilo que a*



*exceder, a faixa subsequente, e assim sucessivamente.*

*§ 6º Os limites e critérios previstos nos §§ 2º e 3º aplicam-se independentemente de qual seja o conteúdo da decisão, inclusive aos casos de improcedência ou de sentença sem resolução de mérito."*

Os autores atribuíram à causa o valor de R\$ 9.289.445,20 (nove milhões, duzentos e oitenta e nove mil quatrocentos e quarenta e cinco reais e vinte centavos). A Unila, ao apresentar reconvenção, atribuiu à causa o mesmo valor da inicial

A parte autora logrou êxito nos pleitos contidos na inicial, totalizando um valor a receber de R\$ 41.447.795,34.

A UNILA, por sua vez, pleiteou em Reconvenção a importância de R\$57.286.546,64, tendo sido julgado procedente em seu favor a quantia de R\$8.970.400,71, decaído, portanto, parte máxima do valor por ela pleiteado.

Assim sendo, nos termos do artigo 85, §1º c/c §3º, IV do CPC, a UNILA deverá pagar honorários sucumbenciais ao patrono dos autores, totalizando o montante de R\$2.692.917,39, sendo:

\* R\$ 1.243.433,86 correspondente a 3% do valor da condenação da UNILA na ação principal.

\* R\$ 1.449.484,39 - correspondente a 3% do valor resultante entre a diferença dos valores pleiteados na Reconvenção pela UNILA e o valor reconhecido como devido.

Deixo de condenar o Consórcio em honorários, por ter sido reconhecido seu pleito na ação principal e ter decaído de parte mínima na Reconvenção (art. 86, parágrafo único do CPC)

#### **m) Honorários Periciais**

Condeno a Unila a ressarcir integralmente aos autores o valor gasto a título de honorários periciais. Tal valor deverá ser atualizados monetariamente da data do desembolso até o efetivo ressarcimento, pelo IPCAe.

### **III - Dispositivo**

Ante o exposto, afasto as preliminares arguidas e resolvo o mérito nos termos da fundamentação (art. 487, I, CPC), para:

**I)** Como decorrência do julgamento conjunto da Ação e Reconvenção DECLARAR rescindido o contrato 016/2011 por culpa exclusiva da Unila, nos termos da fundamentação.

**II)** Julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido condenatório formulado na inicial dos Autores, CONDENANDO a UNILA a:

**a) Pagar aos autores a importância de R\$ 9.199.297,06**, referente aos serviços medidos, faturados e retidos (medições 36 a 42);

**b) Pagar aos autores a importância de R\$ 271.700,88**, referente aos atrasos nos pagamentos das medições realizadas ao longo da execução da obra;

**c) Pagar aos autores a importância de R\$1.811.066,52** a título de desmobilização de recursos;

**d) Pagar aos autores a importância de R\$ 348.116,14**, referente ao retrabalho de desdobramento, corte e redobramento de aço;

**e) Pagar aos autores a importância de R\$ 4.446.389,84**, referente ao cimbramento (englobando reescoramento, montagem e desmontagem de escoramento, fornecimento de armadura de reforço e permanência de cimbramento) do prédio de aulas;

**f) Pagar aos autores a importância de R\$ 25.371.224,90** pela perda de produtividade e de recursos;

**O total reconhecido aos autores, portanto, perfaz a quantia de R\$ 41.447.795,34.**

**III) Julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido formulado pela UNILA, em Reconvenção (evento36), **CONDENANDO** os AUTORES a:

**a) Restituírem à UNILA a importância de R\$ 8.970.400,71**, recebida a maior quando da assinatura do Termo Aditivo 5;

**IV) ENCONTRO DE CONTAS: descontando/compensando o valor devido, do crédito a que fazem jus os autores (R\$ 41.447.795,34 (-) R\$ 8.970.400,71), fica a Unila condenada a pagar aos autores R\$ 32.477.394,63. Com o presente encontro de contas nada mais é devido entre as partes em decorrência do contrato 016/2011.**

O valor acima deverá ser atualizado monetariamente da data da perícia até seu efetivo pagamento, pelo IPCAe, acrescido de juros de mora pelo índice de remuneração da caderneta de poupança, sem capitalização, a contar da citação.

**V) Condeno a UNILA, ainda, a pagar ao patrono dos autores a importância de R\$2.692.917,39 (dois milhões, seiscentos e noventa e dois mil novecentos e dezessete reais e trinta e nove centavos)** a título de honorários sucumbenciais, correspondente a 3% sobre o valor da condenação da UNILA na ação principal e 3% do valor resultante entre a diferença dos valores pleiteados na Reconvenção pela UNILA e o valor reconhecido como devido, nos termos da fundamentação. Referido valor deverá ser atualizado monetariamente pelo IPCAe da data da perícia até o efetivo pagamento.

**VI) Condeno também a Unila a ressarcir os honorários periciais.** Tais valores deverão ser atualizados monetariamente da data do desembolso até o efetivo ressarcimento, pelo IPCAe.

**VII)** Em face do reconhecimento da culpa exclusiva da Unila pela rescisão contratual, julgo procedente a liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, deferindo a baixa da apólice perante a seguradora.

**VIII)** Julgo procedente o pedido formulado pelos autores para o fim de cancelar todo e qualquer efeito sancionatório pretendido pela UNILA, tais como, exemplificativamente, multas, inscrição em cadastros de inadimplentes etc.

**IX)** Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "g" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.

**XI)** Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "H" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.

**XII)** Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "i" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.

Havendo interposição de recurso de apelação, intime-se a parte contrária para contrarrazões no prazo legal. Em seguida, remeta-se o feito ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

**Sentença sujeita a remessa necessária (art. 496, I do CPC)**

Sentença publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.

---

Documento eletrônico assinado por **RONY FERREIRA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700004234152v409** e do código CRC **5aa2ab22**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): RONY FERREIRA  
Data e Hora: 19/4/2018, às 18:45:59

---

**5008231-34.2014.4.04.7002**

**700004234152 .V409**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

**Ao Juízo Federal da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Foz do Iguaçu –  
Seção Judiciária no Estado do Paraná  
Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz Federal**

PROCESSO N.º: 5008231-34.2014.404.7002

AUTORES: CONSÓRCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN, MENDES JÚNIOR TRADING E  
ENGENHARIA S.A E SCHAHIN ENGENHARIA S.A.

RÉ: UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA

**A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**, autarquia federal criada nos termos da Lei 12.189, de 2010, com endereço na Avenida Silvio Américo Sasdelli, n.º 1842, Vila A, Foz do Iguaçu-PR, neste ato representada pela Procuradoria Federal junto a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Órgão da Procuradoria-Geral Federal vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por intermédio do Procurador Federal signatário, com fundamento nos artigos 994, I e 1.009, ambos do Código de Processo Civil, interpor recurso de

---

**APELAÇÃO**

---

em face da sentença proferida nos autos em epígrafe, requerendo que, após recebido e ultrapassado o prazo para a Apelada contra-arrazoar, seja remetida com as razões em anexo à apreciação do juízo *ad quem*, o egrégio TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 4.ª REGIÃO.

Foz do iguaçu, 13 de julho de 2018.

Egon de Jesus Suck,  
PROCURADOR FEDERAL,  
PROCURADOR-CHEFE DA PF/UNILA.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

**EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL,**

**Colenda Turma,**

**Excelentíssimos Desembargadores Federais,**

PROCESSO N.º: 5008231-34.2014.404.7002

APELANTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA  
APELADAS: MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S.A., com sede na Rua Pedroso Alvarenga, n.1046, 11ª andar, conjuntos 113 a 116, Bairro Itaim, CEP 04.531-004, São Paulo – SP, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o n. 19.394.808/0001-29 e SCHAHIN ENGENHARIA S.A., com sede na Rua Vergueiro, n. 2009, Andar 4º, Vila Mariana, CEP 04.101-905, São Paulo – SP, inscrita no CNPJ sob o n. 61.226.890/0001-49, integrantes do CONSÓRCIO MENDES JÚNIOR – SCHAHIN, estabelecido na Avenida Tancredo Neves, n. 6731, Conjunto B, CEP 85.867-970, Foz do Iguaçu – Paraná, inscrito CNPJ sob o n. 13.809.986/0001-97

**RAZÕES DE APELAÇÃO**

**1) DA DEMANDA**

O Apelado, alegando circunstâncias imprevistas e adversas durante a execução do contrato administrativo de obra pública firmado com a Apelante, tais como “*a) projeto básico deficiente; b) atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões; c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais, por meio de Termos Aditivos; e d) atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio*”, afirmava rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato por culpa da UNILA, supostamente inviabilizando a continuidade do empreendimento e causando prejuízos ao Consórcio Apelado.

Por isso, postulava judicialmente: “*A condenação da UNILA a pagar pelas serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como por todos os materiais e insumos que foram fornecidos, em valores a serem consolidados em perícia, observando-se a relação anexa (Doc51); A condenação da UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos sofridos ao longo da execução do contrato, narrados nesta petição inicial e apurados até o encerramento do Contrato, mediante perícia, referentes à (i) perda de produtividade de equipamentos e da mão de obra direta; (ii) custos indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central); (iii) correção monetária e juros*”



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

*pelos pagamentos realizados em atraso; (iv) despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas; (v) serviços pendentes de pagamento; e (vi) lucros cessantes; Todos os prejuízos sejam acrescidos de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde a data de sua ocorrência; Declarar a rescisão judicial do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido; A liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, permitindo a baixa da apólice perante a seguradora; A anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela UNILA em relação ao Consórcio, tais como multas, retenções de pagamentos, e débitos (reconhecendo-se a ausência de culpa do Consórcio pela Rescisão); Condenar a UNILA na obrigação de fazer de receber as obras, mediante a elaboração do correspondente termo (Lei n. 8666/93, art. 73, inciso I, alínea “b”, CPC, art. 461), ou por força da própria sentença (CPC, art. 466-A); Condenar a UNILA na obrigação de fazer de realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes; e Condenar a UNILA na obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até a quitação do valor apurado indicado nos pedidos “a” e “b” a fim de que respeite a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8666/93.”*

A apelante expôs na contestação e na reconvenção, que o descumprimento dos deveres contratuais e legais, que culminaram no total abandono da obra pela contratada é imputável juridicamente ao Consórcio Mendes Júnior – Schahin e demais Apeladas. Que as alterações de projeto decorrentes do inesperado perfil geológico foram devidamente tratadas em termos aditivos, motivo pelo qual os atrasos e o abandono da obra pelo contratado configuraram motivo para sanção contratual e rescisão unilateral pela UNILA. Assim, postulou-se em reconvenção a condenação do referido Consórcio ao pagamento: **a)** da multa moratória de 10% do valor do contrato, somando R\$ 26.481.725,59; **b)** da multa compensatória, no valor de R\$ 19.195.457,96; **c)** do valor pago **a maior** no Termo Aditivo 5 (R\$ 11.609.363,09) e **d)** dos valores dispendidos com aluguéis de imóveis pela UNILA.

Após instrução processual pelo r. Juízo *a quo*, e sob os protestos das partes quanto à impertinente, por atecnia, perícia lavrada pelo perito judicial, o Apelado obteve sentença parcialmente procedente, e a Apelante parcial procedência na reconvenção, nos seguintes termos:

*“Ante o exposto, afasto as preliminares arguidas e resolvo o mérito nos termos da fundamentação (art. 487, I, CPC), para:*

*1) Como decorrência do julgamento conjunto da Ação e Reconvenção **DECLARAR rescindido o contrato 016/2011 por culpa exclusiva da Unila, nos termos da fundamentação.***



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

*II) Julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido condenatório formulado na inicial dos Autores, CONDENANDO a UNILA a:*

*a) Pagar aos autores a importância de R\$ 9.199.297,06, referente aos serviços medidos, faturados e retidos (medições 36 a 42);*

*b) Pagar aos autores a importância de R\$ 271.700,88, referente aos atrasos nos pagamentos das medições realizadas ao longo da execução da obra;*

*c) Pagar aos autores a importância de R\$1.811.066,52 a título de desmobilização de recursos;*

*d) Pagar aos autores a importância de R\$ 348.116,14, referente ao retrabalho de desdobramento, corte e redobramento de aço;*

*e) Pagar aos autores a importância de R\$ 4.446.389,84, referente ao cimbramento (englobando reescoramento, montagem e desmontagem de escoramento, fornecimento de armadura de reforço e permanência de cimbramento) do prédio de aulas;*

*f) Pagar aos autores a importância de R\$ 25.371.224,90 pela perda de produtividade e de recursos;*

*O total reconhecido aos autores, portanto, perfaz a quantia de R\$ 41.447.795,34.*

*III) Julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido formulado pela UNILA, em Reconvenção (evento36), CONDENANDO os AUTORES a:*

*a) Restituírem à UNILA a importância de R\$ 8.970.400,71, recebida a maior quando da assinatura do Termo Aditivo 5;*

*IV) ENCONTRO DE CONTAS: descontando/compensando o valor devido, do crédito a que fazem jus os autores (R\$ 41.447.795,34 (-) R\$ 8.970.400,71), fica a Unila condenada a pagar aos autores R\$ 32.477.394,63. Com o presente encontro de contas nada mais é devido entre as partes em decorrência do contrato 016/2011.*

*O valor acima deverá ser atualizado monetariamente da data da perícia até seu efetivo pagamento, pelo IPCAe, acrescido de juros de mora pelo índice de remuneração da caderneta de poupança, sem capitalização, a contar da citação.*

*V) Condeno a UNILA, ainda, a pagar ao patrono dos autores a importância de R\$2.692.917,39 (dois milhões, seiscentos e noventa e dois mil novecentos e dezessete reais e trinta e nove centavos) a título de honorários sucumbenciais, correspondente a 3% sobre o valor da condenação da UNILA na ação principal e 3% do valor resultante entre a diferença dos valores pleiteados na Reconvenção pela UNILA e o valor reconhecido como devido, nos termos da fundamentação. Referido valor deverá ser atualizado monetariamente pelo IPCAe da data da perícia até o efetivo pagamento.*

*VI) Condeno também a Unila a ressarcir os honorários periciais. Tais valores deverão ser atualizados monetariamente da data do desembolso até o efetivo ressarcimento, pelo IPCAe.*

*VII) Em face do reconhecimento da culpa exclusiva da Unila pela rescisão contratual, julgo procedente a liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, deferindo a baixa da apólice perante a seguradora.*

*VIII) Julgo procedente o pedido formulado pelos autores para o fim de cancelar todo e qualquer efeito sancionatório pretendido pela UNILA, tais como, exemplificativamente, multas, inscrição em cadastros de inadimplentes etc.*

*IX) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "g" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.*

*XI) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "H" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.*

*XII) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "i" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo."*

**Apesar de ter a sentença reconhecido parcialmente procedente a reconvenção, merece reforma por não ter levando em conta as inconsistências**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

técnicas do perito judicial, demonstradas pelo corpo de engenheiros da UNILA, **o que** – com o devido respeito - **levou o juízo a considerar circunstâncias fáticas e técnicas inexistentes**, e tomando por boas premissas absolutamente inverídicas, prejudicando a Apelante com a proclamada parcial procedência da demanda em favor do Apelado.

Conforme se demonstrará abaixo, o magistrado sentenciante não levou em conta para o julgamento as questões técnicas expostas pela UNILA na contestação (apoiada nas opiniões isentas e técnicas do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União), na impugnação à perícia - apoiada nos pareceres dos assistentes técnicos da Unila, que afastavam a culpa da Apelante e demonstraram claramente que desde o começo da obra pública contratada a Apelada vinha demonstrando descontrole gerencial atribuível a si mesma, que culminaram no atraso do cronograma que a própria Contratada propôs no Termo Aditivo n. 5, bem como no abandono da obra -. Assim, espera-se provimento do presente recurso pelos seguintes motivos.

## **2) DOS FUNDAMENTOS DO RECURSO**

### **2.1) PRELIMINARES**

#### **CERCEAMENTO DE DEFESA E NULIDADE DA PERÍCIA JUDICIAL**

Ao ensejo da impugnação à perícia judicial (evento 219), a UNILA demonstrou ponto a ponto ao juízo que o perito descumpria o dever de fundamentar tecnicamente as conclusões que expunha no Laudo. Nem mesmo quando foram solicitados esclarecimentos pelas partes o perito foi capaz de suprir tecnicamente, sem conjecturas, suas conclusões.

Com efeito, estabelece o artigo 473, do Código de Processo Civil, o que deve conter o Laudo pericial:

**Art. 473 O laudo pericial deverá conter:**

**I – a exposição do objeto da perícia;**

**II – a análise técnica ou científica realizada pelo perito;**

**III – a indicação do método utilizado, esclarecendo-o e demonstrando ser predominantemente aceito pelos especialistas da área do conhecimento da qual se originou;**

**IV – resposta conclusiva a todos os quesitos apresentados pelo juiz, pelas partes e pelo órgão do Ministério Público.**

**§ 1º No laudo, o perito deve apresentar sua fundamentação em linguagem simples e com coerência lógica, indicando como alcançou suas conclusões.**

**§ 2º É vedado ao perito ultrapassar os limites de sua designação, bem como emitir opiniões pessoais que excedam o exame técnico ou científico do objeto da perícia.**





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Como se vê das impugnações da UNILA nos eventos 219 (a partir das fls. 36) e 243 (a partir da fl. 35), **as quais se ora se reitera integralmente, o perito judicial insistia em descumprir o art. 473, do Código de Processo Civil** em vários pontos de sua manifestação, ora **não esclarecendo o método utilizado**, ora **sendo inconclusivo**, ora **padecendo de falta de clareza e de adequada fundamentação e EXPRESSANDO OPINIÕES PESSOAIS não baseadas na ciência da engenharia**.

Tais máculas da perícia judicial colaboraram para que o juízo não obtivesse do *expert* nomeado uma opinião técnica válida e bastante sob o prisma da técnica de engenharia, o que acabou por induzir um julgamento baseado em presunções e suposições ilegais, que prejudicaram imensamente a Apelante.

Quando impugnou a perícia, a UNILA demonstrou a necessidade que fosse realizada outra perícia, o que fora indeferido pelo juízo, que deixou para o momento da sentença a apreciação do pedido de nova prova pericial, ou que se considerassem os pareceres técnicos da UNILA para a solução da lide.

No evento 255, a UNILA também solicitou que fosse cumprida a decisão judicial do evento 81, analisando o pedido de prova testemunhal e a realização de audiência de instrução e julgamento para, apenas posteriormente, realizar-se alegações finais, nos termos do art. 362, §2º, do novo CPC.

O juízo monocrático, no evento 257, limitou-se a indeferir a prova testemunhal, considerando que os documentos e a perícia seriam bastantes ao julgamento da causa. Todavia, diante da precariedade da perícia judicial, deveria a UNILA ao menos ter tido a oportunidade de produzir provas em audiência a fim de colmatar a instrução probatória que concluiria pela existência de fatos impeditivos do direito afirmado pelo autor, bem como demonstraria a existência dos fatos constitutivos do direito aduzido em sede de RECONVENÇÃO.

Por isso, requer-se sejam acolhidas integralmente as manifestações técnicas da UNILA constantes dos eventos 219 e 243, que se harmonizam com a realidade dos fatos e representam a resposta técnica abalizada sobre o caso dos autos ou, subsidiariamente, que seja anulada a sentença para determinar a realização de nova perícia e a produção de prova testemunhal.

**DA NULIDADE DA SENTENÇA POR VIOLAÇÃO AO DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO.**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

O artigo 1014, IV, do Código de Processo Civil autoriza o tribunal a decretar a nulidade da sentença por falta de fundamentação.

De fato, o artigo 489, do Código de Processo Civil, estabelece um dever de fundamentação qualificada, não mais bastando ao juiz que adote uma linha de raciocínio e desconsidere os argumentos arguidos pelas partes, devendo rebater todos os argumentos que foram relevantes para a solução da causa. Vejamos o texto legal:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

- I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
- II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
- III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

- I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
- II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
- III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
- IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;**
- V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
- VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

No caso concreto, conforme se verá da contra-argumentação ponto a ponto feita adiante, no corpo da presente Apelação, a sentença em diversas passagens não enfrenta todos os argumentos deduzidos no processo que seriam capazes de infirmar a conclusão adotada no *decisum*, limitando-se a expor pontos de vista sem base concreta nos autos ou conclusões do perito fundadas em mera opinião sem base científica ou indicação de fonte probatória e raciocínio utilizado.

O Juízo ignorou todos os argumentos técnicos e jurídicos que a UNILA trouxe nas impugnações à perícia, sem fundamentar uma linha sequer, e simplesmente adotou a premissa de que ***“pouco tempo entre a constituição da Universidade e o Edital de licitação, sobretudo em se tratando de uma obra com 79.278,35 m<sup>2</sup>, não resta dúvida que este pouco tempo – para uma obra deste porte – gerou consequências que fizeram nascer a presente demanda”***, e a partir dessa premissa, concluiu pela culpa da UNILA, sem analisar os meios probatórios fornecidos pela UNILA e até adotando postura contraditória, quando julgou acolhendo vários pedidos do Apelado, argumentando culpa da UNILA, e ao mesmo tempo acolheu parcialmente a reconvenção para determinar a devolução do que a UNILA pagou a mais a título de reequilíbrio econômico-financeiro (o que demonstra incompreensão dos fatos ocorridos na obra e das consequências jurídicas subjacentes), reconhecendo pois culpa do consórcio, e ao final julgar improcedente os demais pedidos da reconvenção (todos baseados em fatos ocorridos posteriormente ao Termo Aditivo n.5).

Com o devido respeito, **não houve tragédia anunciada nenhuma**, conforme se demonstrou nas manifestações da UNILA já referidas, tanto que os órgãos de controle TCU e CGU nunca sancionaram a UNILA nem imputaram a ela a culpa pelos problemas que levaram a esse infeliz desfecho da obra pública de implantação do campus universitário. Pelo contrário, os pareceres de tais órgãos de controle, bem como as análises técnicas da empresa fiscalizadora da obra e da própria UNILA foram enfáticos em afastar a culpa da UNILA no presente caso, demonstrando a absoluta ineficiência do Apelado em cumprir seus deveres contratuais.

Ainda, é preciso lembrar, que até o perito judicial, no pequeno momento de lucidez, enfatizou que **não há registro de condutas da UNILA que possam ter ensejado atraso no cumprimento dos Marcos Contratuais** (resposta ao quesito Ii da UNILA), confirmando o que a Contestação apresentada nos presentes autos já comprovava e deixando claro a pertinência, liquidez, certeza e exigibilidade das multas compensatórias e moratórias apuradas pelos descumprimentos dos marcos temporais que a PRÓPRIA AUTORA ESTABELECEU em conjunto com a UNILA ao ensejo do Termo Aditivo n. 5. Também por isso, a rescisão administrativa unilateral por culpa da autora revela-se totalmente legal, sendo o caso de se rechaçar a tese da



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

parte autora adotada pelo juízo.

Assim, requer-se ao Tribunal que reconheça a nulidade da sentença por falta de fundamentação, devolvendo ao juízo para nova sentença que analise a defesa da UNILA. Se não, acaso entenda o egrégio Tribunal que o processo está em condições de imediato julgamento, sem portanto necessidade de nova perícia e de prova testemunhal, preenchidos os pressupostos do §3º do art. 1.013, do CPC, que julgue totalmente procedente a presente Apelação.

## **2.2) DO MÉRITO**

### **2.2.1. DAS PREMISSAS HISTÓRICAS INCORRETAS QUE LEVARAM O JUÍZO A PRESSUPOR INTEMPESTIVIDADE NA IMPLANTAÇÃO DO PROJETO DA UNILA**

Ao iniciar o exame do mérito, o Meritíssimo Juiz sentenciante, afirma ser **“pouco tempo entre a constituição da Universidade e o Edital de licitação, sobretudo em se tratando de uma obra com 79.278,35 m<sup>2</sup>, não resta dúvida que este pouco tempo – para uma obra deste porte – gerou consequências que fizeram nascer a presente demanda”**, interferindo em sua habilidade de julgamento da causa quando conclui que **“a tragédia parecia anunciada, sobretudo, insisto, pelo porte da obra (79.278,35 m<sup>2</sup>).”**

Por pertinente, transcreve-se o trecho da sentença em que o magistrado acaba contaminando sua capacidade de julgar adequadamente a causa, baseando-se em suposição inverídica (o curto lapso temporal entre a Lei de Criação da Universidade e o Edital de Licitação):

*“Ao iniciar o exame do mérito reputo relevante destacar os seguintes aspectos.*

*A UNILA foi criada em 12/01/2010 (Lei federal nº 12.189).*

*Em 15/12/2010 lançou o Edital de concorrência pública 01/2010 e, em 07/06/2011, a obra iniciou por meio da Ordem de Serviço 01/2011.*

*O projeto arquitetônico do campus da UNILA foi elaborado pelo Arq. Oscar Niemeyer, por intermédio da Itaipu Binacional, que doou os projetos básico e executivo para a construção do campus da Unila e o terreno onde está sendo edificada a obra.*

*A etapa licitada tinha 79.278,35 m<sup>2</sup>.*

*Embora não caiba a este magistrado fazer considerações acerca do pouco tempo entre a constituição da Universidade e o Edital de licitação, sobretudo em se tratando de uma obra com 79.278,35 m<sup>2</sup>, não resta dúvida que este pouco tempo - para uma obra deste porte - gerou consequências que fizeram*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

*nascer a presente demanda.*

*O Projeto Básico, notadamente no que tange à disciplina “fundações”, foi deficiente e não atendeu satisfatoriamente à classificação de um projeto básico.*

*Os Projetos Executivos, quando lançado o Edital, não estavam prontos, sendo que a Unila se comprometeu entregá-los até o início da obra. Neste ponto a perícia judicial evidencia que a Unila teve muitas dificuldades em cumprir com essa obrigação, pois o que entregou não possuía todos os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto da obra, e também não tinha o nível de precisão adequado para as disciplinas fundações e estrutura, uma vez que não possibilitou a avaliação do custo da obra e nem a definição dos métodos executivos e do prazo de execução.*

*Ou seja, o curto espaço de tempo entre a criação da Unila e o lançamento do Edital com Projetos deficientes e não concluídos anunciavam problemas que não demoraram surgir.*

*A tragédia parecia anunciada, sobretudo, insisto, pelo porte da obra (79.278,35 m<sup>2</sup>).*

*Feitas estas observações de caráter introdutório passo ao aprofundamento do exame.”*

**Cronologia do Projeto da UNILA: Os projetos não iniciaram somente em 2010!**

**Ao surpreender as partes e inserir argumento não debatido nos autos quanto à suposta intempestividade do projeto da universidade, o juízo novamente viola o devido processo legal.** Não bastasse isso, ao considerar **somente estes dois marcos temporais**, ocorre um prejulgamento pelo juízo sentenciante que certamente o levou a anuir às alegações de projeto básico insuficiente, demora na entrega do projeto executivo etc.

É importante esclarecer que muito antes, desde 2008, o Escritório Oscar Niemeyer desenvolvera caderno arquitetônico do projeto e em 20 de fevereiro de 2009 assinara contrato com a ITAIPU BINACIONAL para elaboração dos projetos. Ainda, passa-se a contextualizar brevemente as principais ações referentes ao complexo processo de criação e implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, bem como das ações que precederam a licitação, em ordem cronológica, baseado nos fatos notórios e no processo administrativo licitatório constante em mídia digital vinculada aos autos:

12/12/2007	Anúncio oficial do projeto de criação da UNILA (projeto de lei nº 2.878/2008).
17/01/2008	Instituída a Comissão de Implantação da UNILA, através da portaria n 43 da SESu/MEC.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

De 02/2008 a 12/2009	Tramitação do projeto de lei na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.
04/2008	O Escritório Oscar Niemeyer apresentou à ITAIPU em agosto de 2008, um caderno arquitetônico com os desenhos conceituais do campus, que foram submetidos à CEL/UNILA.
29/05/2008	Termo de Cooperação Técnica MEC/UFPR.
06/10/2008	Termo de Cooperação Técnica UFPR/ITAIPU.
05/01/2009	Contração da elaboração do Projeto Básico, Escritório Niemeyer/ITAIPU, fls. 4322 e seguintes do volume 18 do processo licitatório.
30/04/2009	Implantação da Comissão Especial de Licitação para elaboração do processo de contratação das obras da UNILA-Portaria 211 da UFPR.
12/01/2010	Presidente da República sanciona a lei que cria a UNILA (Lei 12.189).
18/03/2010	Posse do Professor Héliqio Trindade como reitor <i>pró-tempore</i> da UNILA.
09/07/2010	Transferência do Processo 23075.0185128/2010-34 UFPR para a UNILA.
03/09/2010	CEL/UNILA designada pela Portaria 43 do Reitor da UNILA, de 3 de setembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União de 14 de setembro de 2010.
23/09/2010	Audiência Pública sobre a Concorrência Pública nº01/2010/UNILA.
07/06/2011	Assinatura do Contrato 016/2011 entre UNILA e Consórcio MENDES JUNIOR-SCHAHIN
06/07/2011	Assinatura da Ordem de Serviço 001/2011-UNILA

Vê-se que o projeto da Universidade de Integração Latino-Americana datava de dezembro de 2007, com anúncio oficial do projeto de criação da UNILA (projeto de lei nº 2.878/2008). Em janeiro de 2008, foi Instituída a Comissão de Implantação da UNILA, nomeada pelo Ministro da Educação Fernando Haddad, através da Portaria nº43 da SESu/MEC.

À época de sua implantação, a UNILA teve o apoio de diversas instituições: da Instituição Tutora, a Universidade Federal do Paraná (Termo de Cooperação Técnica MEC/UFPR, de 29 de maio de 2008), que assegurou o apoio institucional e financeiro para as atividades da Comissão e da própria Universidade; da ITAIPU Binacional (Termo de Cooperação Técnica UFPR/ITAIPU, de 6 de outubro de 2008) que doou o terreno para a construção do campus e ofereceu a colaboração de sua competente equipe técnica, com o objetivo de conjugação de esforços entre os partícipes para a implantação da UNILA; assim como da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, que doou o terreno para a construção de moradia estudantil.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

O Escritório Oscar Niemeyer apresentou à ITAIPU em agosto de 2008, um caderno arquitetônico com os desenhos conceituais do campus. Em seguida, a ITAIPU encaminhou este para considerações da Comissão de Implantação da UNILA, cujo presidente incumbiu-se de submetê-lo ao conhecimento e aprovação do Ministério da Educação, conforme se vê da fl. 2 do processo administrativo de licitação já juntado em mídia digital nos autos:



Escritório Curitiba  
Rua Comendador Araújo, 551  
80420-900 - Curitiba - PR  
Brasil  
Tel.: (41) 3321-4210 Fax: (41) 3321-4136  
www.itaipu.gov.br

Sede: Assunção  
Calle de la Residencia, 1075  
Ca. Postal C.U. 6919-ASB  
Assunção - Paraguai  
Tel.: (0054 521) 248-1000  
Fax: (0059 521) 248-1666



E/GB/167/08  
Curitiba, 1º de setembro de 2008

Exmo. Sr. Dr. Fernando Haddad  
Ministro de Estado da Educação  
Espanada dos Ministérios, Bloco L, 8º andar  
70047-900 Brasília, DF

**Implantação, em Foz do Iguaçu (PR), do projeto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA).**

Senhor Ministro

Dirigimo-nos respeitosamente a V.Exa., por meio da presente, para dar-lhe conhecimento das medidas já adotadas pela ITAIPU Binacional a fim de apoiar a implantação do projeto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), bem como dos encaminhamentos que dependem de definições dessa Pasta.

1. Em 11 jul. 2008, o Conselho de Administração desta Entidade aprovou resolução ratificando decisão da Diretoria Executiva concernente à doação de um terreno com 380.699,72 metros quadrados, localizado dentro do perímetro da área de segurança da Usina Hidrelétrica de Itaipu, para construção do futuro *campus* da UNILA.
2. A medida traduz o decidido apoio da ITAIPU a essa iniciativa do Governo do Presidente Lula, por reconhecer sua importância histórica e estratégica para o avanço da integração regional, tendo como mola propulsora a educação e o conhecimento.
3. Definida a área onde a UNILA será erguida, cumpre agora (i) dar forma ao projeto arquitetônico; (ii) viabilizar os recursos para sua execução; e (iii) licitar e dar início às obras.
4. A elaboração do projeto básico de arquitetura e engenharia demandará cerca de três meses. O período de construção é estimado em cerca de dois anos, podendo, portanto, a obra ser concluída até o final de 2010, constituindo sua inauguração pelo Presidente Lula um dos marcos de um governo firmemente comprometido com a integração latino-americana.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

E/GB/167/08 – Pág. 2 de 2

Tel: (41) 3521-4210 Fax: (41) 3521-4136  
www.itaipu.gov.br

Tel: (0059 521) 248-1600  
Fax: (0059 521) 248-1600

- c) Em 4 ago. 2008, recebemos no escritório de Oscar Niemeyer, no Rio de Janeiro, uma proposta conceitual para o *campus* da UNILA, que o presidente da Comissão de Implantação, Prof. Hélgio Trindade se encarregou de fazer chegar às mãos de V. Exa.
- d) A ITAIPU Binacional se dispõe a assumir (i) os custos do projeto básico de arquitetura e engenharia e (ii) a coordenação técnica do projeto, realizando a necessária interface entre as partes envolvidas (SESU/MEC, CI-UNILA e UFPR) e o escritório responsável pela sua concepção e execução
- e) A coordenação técnica compreende a interlocução com a equipe do Escritório Oscar Niemeyer envolvida na elaboração do projeto, de modo a assegurar a perfeita sintonia entre o projeto político-pedagógico, a cargo da CI-UNILA, e a concepção arquitetônica do *campus* e suas instalações.
- f) Para exercer a coordenação técnica do projeto da UNILA por parte da ITAIPU, colocamos à disposição desse Ministério o engenheiro JORGE HABIB HANNA EL KHOURI, Superintendente Adjunto de Engenharia e Coordenador Executivo da Universidade Corporativa da ITAIPU. Ele já traz a experiência de ter desempenhado o mesmo papel junto ao Escritório Oscar Niemeyer no desenvolvimento do projeto arquitetônico do novo Escritório Central da Margem Esquerda (ECME) desta Entidade.
- g) Para dar início imediato à contratação do Escritório Oscar Niemeyer, a ITAIPU precisa receber uma comunicação oficial em que V. Exa. manifeste concordância com a encomenda do projeto básico de arquitetura e engenharia da UNILA, bem como nos delegue a responsabilidade pela Coordenação Técnica do mesmo.
- h) Uma vez recebida a manifestação oficial do MEC para a contratação do escritório Oscar Niemeyer, o cronograma prevê um prazo de 90 dias para a conclusão do projeto básico e fornecimento das especificações técnicas para abertura do processo de licitação da obra.

Certos da boa acolhida desta e no aguardo da resposta de V. Exa., subscrevemo-nos com as expressões de nossa alta estima

Atenciosamente,

Jorge M. Samek  
Diretor-Geral-Brasileiro

Como se vê, a ITAIPU, por reconhecer a importância da implantação da UNILA para o desenvolvimento regional, comunicou ao MEC que se dispunha a assumir tanto os custos do projeto arquitetônico e de engenharia, quanto a sua coordenação técnica, realizando a necessária interface entre as partes envolvidas e o escritório responsável pela sua concepção e execução.

O MEC aprovou o desenho conceitual do *campus* apresentado pelo escritório Oscar Niemeyer, e manifestou sua concordância, delegando à ITAIPU a Coordenação Técnica dos trabalhos de elaboração do projeto por considerar que a contribuição de ITAIPU seria fundamental para abreviar o tempo de implantação da sede própria da UNILA e conseqüente consolidação deste importante empreendimento educacional. Tal documento consta da fl. 4 do referido processo de licitação:





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Aviso nº 1147 /2008/GM-MEC

Brasília, 12 de setembro de 2008.

Ao Senhor  
**JORGE M. SAMEK**  
Diretor-Geral Brasileiro da ITAIPU Binacional  
Rua Comendador Araújo, 551  
80420-000 Curitiba/PR

**Assunto:** Manifesta concordância.

Senhor Diretor-Geral Brasileiro,

Em atenção à solicitação contida na correspondência E/GIB/167/08, datada de 17 de setembro de 2008, manifesto a minha concordância com a proposta conceitual de arquitetura e engenharia do Campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA, encaminhada em 4 de agosto, ao escritório de Oscar Niemeyer, no Rio de Janeiro, pelo Professor Hélio Trindade, Presidente da Comissão de Implantação da futura universidade, que terá sua sede em Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná.

Atenciosamente,

  
**FERNANDO HADDAD**  
Ministro de Estado da Educação

RECIBO Nº 1147/2008/GM-MEC

A ITAIPU efetivou a contratação da elaboração dos Projetos Básico e Executivo, bem como dos projetos complementares, com a empresa ARQUITETURA E URBANISMO OSCAR NIEMEYER S/C LTDA, em virtude de sua reconhecida competência, predados que a caracterizam como empresa de notório conhecimento, e pelo fato do arquiteto Oscar Niemeyer ser reconhecido como um ícone mundial da arquitetura, com projetos arquitetônicos arrojados, podendo ser considerados monumentos ou obras de arte e que fazem parte da história arquitetônica do Brasil.

**Em abril de 2009, a UFPR constitui pela Portaria 211, uma Comissão Especial de Licitação, para elaboração do processo de contratação das obras da UNILA, formada por professores e dirigentes da UFPR, por técnicos do MEC e da Comissão de Implantação da UNILA. Em função do Termo de Cooperação supracitado, a ITAIPU designou quatro profissionais de seu quadro próprio, de diferentes áreas de atuação, para auxiliar essa Comissão, a qual trabalhou até julho/2010.**

A ART do projeto arquitetônico, de estrutura e instalações, foi assinada em 5/8/2009, conforme consta no volume 1 do processo licitatório, fl. 1724 e 1726:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA



CREA-RJ

Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro  
Rua Buenos Aires, 40 Centro-Rio de Janeiro RJ CEP: 20070-029 - Tel:(21)2179-2099 - Fax:(21)2179-2283 - TELECREA:(21)2179-2007 - http://www.crea-rj.org.br

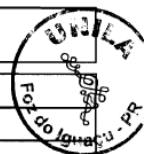
1704

ART ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA

Nº IN00281955

3ª Via - CONTRATANTE

Natureza: <b>OBRA E SERVIÇO</b>	Fato Gerador: <b>AUTO LANCAMENTO</b>	Tipo: <b>VINCULADA</b> Nº de ART principal: IN00279636			
Nº do registro do profissional: <b>1978103749</b>	Nome do profissional: <b>ANA ELISA NIEMEYER ATTADEMO</b>				
Há Prof. Co-Responsável? <b>Sim</b>	Há Profissional de Empresa Vinculada? <b>Sim</b>	Código Entidade de Classe <b>Instituto de Arquitetos do Brasil Dep/RJ</b>			
Nº do registro da empresa: <b>1984200813</b>	Nome da Empresa: <b>ARQUITETURA URBANISMO OSCAR NIEMEYER S/C LTDA</b>				
Nome do Contratante: (Pessoa Jurídica) <b>ITAIPU BINACIONAL</b>		CIC/CNPJ <b>00395888000135</b>			
Endereço <b>R COMENDADOR ARAÚJO</b>	Nº <b>551</b>	Complemento <b>-</b>			
Bairro: <b>CENTRO</b>	Município: <b>CURITIBA</b>	UF: <b>PR</b>			
		CEP: <b>80420000</b>			
Nº do Contrato: <b>4500009934</b>	Ramo: <b>4101</b>	Ativ. Técnicas Res.: <b>49</b>	Especif. da Ativ.: <b>73</b>	Complemento da Ativ.: <b>13</b>	
Quantificação <b>140790,24 m2</b>	Nº Pavº <b>23</b>	Data Início <b>05/01/2009</b>	Prazo do Contrato <b>Indeterminado</b>	NºH.H.J.T. <b>7512000,00</b>	Salário
Descrição/Informações Complementares: <b>ELABORAÇÃO E DESENV. DE PROJ. DE ARQUITETURA, ESTRUTURA E INSTALAÇÕES COMP. DAS OBRAS DO</b>					
<b>CAMPUS DA UNIV. FED. DE INTEG. LATINO-AMERICANA - UNILA - A SER CONSTRUÍDA NA AV. TANCREDO</b>					
<b>NEVES S/Nº - FOZ DO IGUAÇU - PR, COMPREENDENDO BLOCOS DE AULAS, RESTAURANTE, BIBLIOTECA,</b>					
<b>TEATRO, LABORATÓRIOS, CENTRO DE RECEP., EDIF. CENTRAL, GALERIA DE UTILIDADES E PASSARELA -</b>					
Endereço <b>AV ATLÂNTICA</b>		Nº <b>3940</b>	Complemento <b>COBERTURA</b>		
Bairro: <b>COPACABANA</b>		Município: <b>RJO DE JANEIRO</b>	UF: <b>RJ</b>	CEP: <b>22070002</b>	
(X) Declaro o cumprimento das normas de ABNT referentes a Acessibilidade em atendimento ao parágrafo 1º do artigo nº 11 do Decreto nº 5.296/2004.					
Data <b>05/08/2009</b>	Profissional Contratado <i>Ana Elisa Niemeyer Attademo</i>	Contratante <i>Eng.º Roberto Henrique de Azevedo</i>			



Em 2010, a Lei nº 12.189, aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2009, foi sancionada pelo Presidente da República em 12 de janeiro de 2010.

Por solicitação do MEC a construção do campus da UNILA foi desdobrada em duas etapas, ficando para uma primeira etapa a construção do prédio de aulas, do restaurante, do edifício central, e da central de utilidades e galeria técnica, totalizando uma área construída de aproximadamente 80.000 m2.

Em 13 de março de 2010 é nomeado o primeiro Reitor pró-tempore da UNILA.

Em 09 de julho de 2010, o processo passou a ser conduzido sob responsabilidade da UNILA. Em 03 de setembro de 2010, pela Portaria 043/2010 UNILA, a CEL/UNILA (Comissão Especial de Licitação) foi constituída. A sua composição contava com 02 (dois) servidores dirigentes da instituição; 01 (um) servidor especializado em licitações, indicado pela Secretaria Executiva do MEC; 02 (dois) servidores públicos federais aposentados, engenheiros por formação, selecionados por sua experiência em processos administrativos e licitatórios; e 01 (um) profissional aposentado da ITAIPU Binacional, também engenheiro por



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

---

formação e com experiência em implementação de projetos e obras de grande porte.

Em junho de 2011, concluída com êxito a licitação, após a adjudicação do objeto ao vencedor, foi procedida a assinatura do Contrato 016/2011 entre UNILA e Consórcio MENDES JUNIOR -SCHAHIN e em Julho de 2011, assinada a Ordem de Serviço 001/2011-UNILA .

Como indicado acima, houve diversos atores anteriores à ação da CEL/UNILA, os quais tiveram diferentes papéis e responsabilidades na elaboração da Concorrência em tela. Estes, vinculados à instituições com ampla experiência e capacidade indiscutível para atuarem na preparação adequada do certame.

A CEL/UNILA iniciou os seus trabalhos certificando-se de que todas as peças exigidas por lei para caracterizar um Projeto Básico válido para licitação estivessem devidamente autuadas no processo, com o registro pertinente de responsabilidade técnica (ART). Dentre estes, o Projeto Básico de engenharia, com seus desenhos técnicos de arquitetura, estrutura e instalações complementares, o orçamento detalhado, as especificações técnicas respectivas, e minutas de edital e do contrato a ser firmado.

Não há como se negar o êxito da licitação em si, pois o certame teve a participação de 32 grandes empresas de construção nacionais, competindo em consórcios de dois até quatro empresas, o que garantiu um cotejo entre 12 propostas. Esse número de participantes é bastante significativo, dado o porte da obra. Além disso, participaram empresas de reconhecida capacidade técnica e financeira, de diversas partes do país, o que demonstrou, entre outras coisas, a transparência e a credibilidade com as quais o processo foi conduzido desde o início. Corrobora ainda tal assertiva a constatação de que o resultado do certame licitatório foi respeitado e acatado pela amplíssima maioria dos licitantes, que esgotaram seus recursos na esfera administrativa, considerando a conduta e as decisões prolatadas pela CEL/UNILA condizente com a legislação.

Ressalta-se que não houve recurso da Apelada sobre a nulidade por insuficiência do projeto básico, conforme recurso de fls. 3442/3466 (vol.14) do processo administrativo. Além disso, as dúvidas sobre o projeto básico, expostas pela Apelada, conforme fls. 3077 e 3086 do processo licitatório foram solvidas.

**Assim, não é aceitável a ilação de que houve atuação atropelada de todos os atores do processo de implantação da UNILA, que como visto desde 2007 iniciaram estudos que culminaram com a edição da Lei de Criação da Unila e, muito**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

anteriormente, com a Comissão de Implantação da UNILA que conduziu os estudos e em conjunto com o notório conhecimento de engenharia da ITAIPU e do escritório Oscar Niemeyer (que contou com a ajuda de notórios especialistas na área de engenharia para a implementação, sob prisma de engenharia, dos projetos arquitetônicos) concluíram os projetos que possibilitaram a licitação em questão. E como se viu, tampouco a apelada manifestou-se contra o projeto básico à época da licitação.

### 2.2.2 DO REGIME JURÍDICO DA EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO E DOS CONTRATOS FIRMADOS ENTRE AS PARTES

#### **Do natural menor detalhamento do projeto básico em licitações por empreitada de preço unitário.**

A Lei 8.666/1993, no art. 6º, VIII, “a” a “e”, lista os seguintes regimes de execução contratual: **empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa ou empreitada integral**. Apesar da imprecisão legislativa, é preciso dizer que a escolha do regime de execução da obra não é decisão de livre arbítrio do gestor, visto que deve ser pautada pelo interesse público e estar sempre motivada, pois impactará as relações entre contratado e contratante, as medições do contrato firmado, seus aditivos, etc. Assim, a adoção do regime de execução ocorre a partir do caso concreto, optando-se pelo que melhor atenda ao interesse público.

No caso concreto, a licitação adotou o regime de contratação por preço unitário, **que exige menor grau de detalhamento do projeto básico do que o regime de empreitada por preço global**, conforme elucida o Acórdão nº 1.977/2013-P, do plenário do TCU:

“15. Segundo a Lei de Licitações e Contratos, a empreitada por preço unitário consiste na contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas. **É utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão.**

16. Portanto, em que pese **não ser necessário um grau de detalhamento de projeto no mesmo nível das empreitadas por preço global**, o conceito de projeto básico definido no art. 6º da Lei 8.666/1993 deve ser respeitado com rigor.

17. Entretanto, não se deve pressupor que a existência de maior imprecisão nos quantitativos dos serviços implique, por si só, deficiência do projeto básico. Convém ressaltar que, mesmo em projetos bem elaborados, há serviços cujos quantitativos estão intrinsecamente sujeitos a um maior nível de imprecisão, como é o caso de serviços de movimentação de terra em rodovias e



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

barragens. Por isso, recomenda-se que essas tipologias de obras sejam contratadas no regime de empreitada por preço unitário.

18. **A remuneração** da contratada, nesse regime, **é feita em função** das unidades **de serviço efetivamente executadas**, com os preços previamente definidos na planilha orçamentária da obra. Assim, o acompanhamento do empreendimento torna-se mais difícil e detalhado, já que se faz necessária a fiscalização sistemática dos serviços executados. Nesse caso, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definido por um determinado preço acordado. O construtor contrata apenas o preço unitário de cada serviço, recebendo pelas quantidades efetivamente executadas.

19. Em decorrência da ausência do risco de variação de quantitativos para o construtor, um contrato celebrado no regime de preços unitários pode ter um preço final ligeiramente menor. Porém, isso não significa, necessariamente, que esse regime de execução seja o mais econômico para a Administração, devido aos maiores custos decorrentes da fiscalização do contrato.

20. A precisão da medição dos quantitativos é muito mais crítica no regime de empreitada por preço unitário do que em contratos a preços globais, visto que as quantidades medidas no campo devem ser exatas, pois corresponderão, de fato, às quantidades a serem pagas. Portanto, as equipes de medição do proprietário devem ser mais cuidadosas e precisas em seus trabalhos, porque as quantidades medidas definirão o valor real do projeto.

21. O valor final do contrato sob o regime de empreitada por preço unitário pode oscilar para mais ou para menos, em relação ao originalmente contratado, em função da precisão das estimativas de quantitativos dos serviços.

Repare-se: quando a Administração utiliza a empreitada por preço unitário, sinaliza-se para os licitantes que as variações de quantidade poderiam ser maiores que o normal, se não teriam adotado a empreitada por preço global: *“é utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão”* (Tribunal de Contas da União (TCU): Portaria-SEGECEX Nº 33, de 7 de dezembro de 2012: Roteiro de auditoria de obras públicas. Brasília: TCU, 2012.p. 77).

Nesse ponto, já se constata que juízo laborou em equívoco ao afirmar que o projeto básico não teria todos os elementos necessários porque considerou necessário um nível de detalhamento no projeto básico que não é exigível para os casos de regime de empreitada por preço unitário. Com efeito, as alterações que se fizeram necessárias durante a execução da obra não decorreram de insuficiência do projeto básico ou executivo mas sim por conta da falha geológica encontrada pela própria contratada.

A propósito, nem o juízo nem o perito expuseram qual teria sido o



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

requisito de projeto básico que fora descumprido pela UNILA, apenas afirmando genericamente tal descumprimento, o que não se sustenta e viola o dever de clareza e fundamentação lógica.

### **Da suficiência do Projeto básico**

Com efeito, o Projeto Básico continha todos os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto de obra, **caso contrário teria sido contestado pelos licitantes ainda na fase de elaboração de propostas, o que não ocorreu**. O processo de licitação envolveu 32 empresas diferentes, em 12 propostas técnicas apresentadas, das quais apenas 3 foram desclassificadas na fase de habilitação, e 9 tiveram suas propostas de preço abertas, vencendo o consórcio Mendes Junior-Schahin, que jamais impugnou tempestivamente as supostas inconsistências no projeto básico integrante do edital, conforme lhe facultava art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, ensejando preclusão.

Quanto às fundações e estruturas, o Projeto Básico apresentava nível de precisão suficiente para uma obra sob regime de empreitada por preço unitário e possibilitava plenamente a adequada avaliação do custo da obra e a definição dos métodos executivos e do prazo de execução, caso contrário teria sido contestado pelos licitantes. Refira-se que o orçamento-base da licitação foi de aproximadamente R\$ 285 milhões e a proposta vencedora foi no valor de R\$ 241 milhões. Ademais, como já se afirmou, o efetivo custo da obra é desimportante para o regime de empreitada por preço unitário, porquanto o que se destaca, nesse tipo de regime de execução, é a escorreta fixação dos custos dos preços unitários, lembrando-se que eventuais custos não previstos no projeto básico são **bilateralmente estabelecidos**, conforme art. 65, §3º, da Lei 8.666/93.

O que ocorreu é que o Projeto de fundações do prédio de aulas e do restaurante teve que ser ajustado em função das Falhas Geológicas, como fatores imprevisíveis, e o projeto de superestrutura do prédio de aulas foi modificado por iniciativa do Projetista, que apresentou proposta de otimização estrutural, a qual trouxe **notórias vantagens** tanto do ponto de vista **construtivo**, quanto do ponto de vista **econômico**, tendo sido **aceitas pela UNILA e pelo Consórcio**. Entretanto, a apresentação destes projetos revisados acabou demorando mais tempo do que o previsto pela Projetista, mas a consequência de tal atraso na entrega destes projetos foi reconhecida pela UNILA, tendo sido celebrados acordos específicos entre as partes para tal nos Termos Aditivos 1 a 5. Sendo assim: *pacta sunt servanta*, não podendo o Consórcio Mendes Júnior – Schahin, após apor concordância com todos os termos aditivos que assinou e que deram bom termo a todos os problemas ocorridos



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

---

anteriormente ao TA5, pretender ressuscitá-los.

O Contrato 016/2011, firmado entre as partes, abarcava a primeira etapa da construção do *campus* universitário, estipulando para 26 de maio de 2013 a previsão inicial de conclusão. Contudo, esse prazo foi ajustado, conforme 5º termo aditivo, postergando essa entrega para 30/11/2014. Apesar da dilação de prazo de 553 dias a obra foi paralisada com aproximadamente apenas 42% de execução.

Ressalta-se, a propósito, que **o perito judicial**, na resposta ao Quesito 1.i formulado pela UNILA, **concordou com a tese da UNILA de que após o TA5 não houve nenhum fato novo** que pudesse ensejar atrasos ao cumprimento do cronograma e **que pudesse ser imputado à UNILA**.

**Da não impugnação do Edital e da existência de cláusulas bilaterais nos termos aditivos firmados.**

Durante a contratualidade, para prorrogação de prazo nos marcos intermediários, o consórcio construtor formalizou documento informando a ocorrência de eventos ou situações que impactaram o cronograma de execução da obra. Vale afirmar que, além do “*pacta sunt servanda*”, também a parte autora deve cumprir os deveres anexos de boa-fé como a vedação do comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*). Ao se avençar um termo aditivo, com prazos que ela própria postulou, presume-se do comportamento da contratada que eles sejam factíveis e cumpridos a contento.

No 1º Termo Aditivo, firmado em 11/04/2012, apesar das alterações de prazos entre os marcos, não houve alteração do prazo final de entrega do objeto do contrato. Conforme Memorando n. 035/2012/SIC/UNILA e relatórios da empresa supervisora (3856.67.H8502.PROA e 3856.67.H8503.PROA), as alterações de prazo objeto do termo aditivo foram influenciadas por eventos relatados pelo consórcio construtor, os quais supostamente impactaram a execução dos serviços previstos para os Marcos M3.1, M4.1, M6.1 e M7.1, conforme a seguir:



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

<i>Marco</i>	<i>Evento</i>
M3.1 Conclusão da concretagem 1º piso do Prédio de Aulas.	Revisão do projeto de fundação do prédio de aulas em função de modificações realizadas pelo projetista.
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Atraso na entrega dos projetos executivos revisados (66 desenhos);
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Presença de água como dificultador do andamento das obras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Interferência das chuvas no andamento das obras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Dificuldades encontradas nas escavações do maciço rochoso até a cota do projeto;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Problemas na escavação do maciço rochoso que impactaram no aumento da limpeza da rocha e busca por definição da cota de fundo;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Problemas de projeto e incompatibilidade de armaduras;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Demora na definição do material adotado para o reaterro do Edifício Central.
M6.1 Aprovação dos projetos de todos os sistemas da Central de Água Gelada da Central de Utilidades.	Atraso na entrega do projeto de ar condicionado.
M7.1 Aprovação dos projetos da Subestação da Central de Utilidades.	Inexistência da cabine de medição na Central de Utilidades e do projeto de proteção e seletividade.

O 2º termo aditivo, firmado em 31/7/2012, também não traz alteração quanto ao marco final para a entrega da 1º etapa da implantação do campus, 26/5/2013. Conforme Nota Técnica n. 10/2012 SUIC/UNILA e relatórios de análises da supervisora (3856.67.H8505.PROA, 3856.67.H8508.PROA e 3856.67.H8504.PROA), os marcos que tiveram diretamente suas datas iniciais de entrega revisadas foram M2, M3.1, M4.1, conforme a seguir:





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

<i>Marco</i>	<i>Evento</i>
M.2 Conclusão da concretagem e início da montagem dos sistemas da Central Técnica.	Problemas no dimensionamento do projeto SPDA (Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas).
M3.1 Conclusão da concretagem 1º piso do Prédio de Aulas.	Atrasos ocorridos com o aparecimento de falhas geológicas na área da fundação do Prédio de Aulas.
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Retrabalhos com correções de posições de armações do pavimento térreo, incompatíveis com as dimensões dos desenhos de forma. A armação estava calculada com dimensões maiores que a forma;
M4.1 Conclusão da concretagem do 1º pavimento do Edifício Central.	Recebimento de documentos do projeto de forma extemporânea, implicando retrabalhos na montagem de forma e armação já montadas, além de prazo inadequado na entrega das posições de aço inseridas nos projetos das elevações do pavimento térreo e 1º pavimento.

Ainda em relação a ajustes de prazos de entrega de marcos, em 15/5/2013, foi firmado o 5º Termo Aditivo, faltando 11 dias para previsão inicial de entrega do último marco (M.8), 26/5/2013. Esse novo termo aditivo fixou como entrega da 1ª etapa de implantação do campus o dia 30/11/2014, ou seja, 553 dias após o prazo original do contrato (aproximadamente 1 ano e meio) e 1.243 dias da ordem de serviço (aproximadamente 3 anos e 5 meses) emitida em 6/7/2011.

Em resumo, o documento elaborado pela empresa supervisora para amparar a tomada de decisão do gestor (Parecer Técnico n. 3856.67.H8515.P) abordou os problemas impeditivos para o andamento da obra já apresentados para os marcos M2, M3.1, M4.1, M6.1 e M7.1, lembrando que partes deles ocorreram em virtude de falhas executivas, de responsabilidade do consórcio construtor (falha de concretagem na laje do primeiro pavimento que exigiram a contratação de uma empresa de recuperação de estruturas); de problemas relacionados a fatores imprevisíveis, como chuvas e aparecimento de fendas geológicas nas áreas de fundações; ou de revisão do projeto estrutural da obra.

As razões apontadas foram analisadas pela empresa supervisora (Sistema PRI) que avaliou seu impacto no cronograma e a responsabilidade da universidade e do consórcio construtor quanto à ocorrência desses eventos ou situações relatadas. O pleito e a análise da supervisora foram submetidos aos gestores da universidade para a tomada de decisão.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Conforme constatado pelo próprio TCU, a discussão sobre a responsabilidade dos atrasos já vem de longa data, desde outubro de 2012, quando o CMJS solicitou, por meio do documento CMJS-GCO/625/290/2012, o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, tratado no Termo Aditivo n. 5. Desde então, inúmeras foram as correspondências elaboradas pela UNILA, pelo CMJS e pela fiscalizadora – Sistema PRI de Engenharia.

**A análise** dessa enorme quantidade de correspondências, realizada **pela equipe do TCU** no relatório de fiscalização TC 002.195/2014-3, **concluiu que os seguintes motivos, de responsabilidade exclusiva do Consórcio Mendes Júnior – Schahin, foram determinantes para os atrasos na obra do campus da UNILA:**

1. Baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço;
2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;
3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;
4. Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidades insuficientes nas frentes de serviços;
5. Demora em apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que apareceram no decorrer da obra;
6. Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo hábil, análise preliminar dos projetos apresentados.

Pode-se ainda anotar os dispêndios de esforços e custos da administração local em produção de documentos para subsidiar litígios (o que se verifica pelo imenso número de correspondências emitidas pelo Consórcio nos cds acautelados em Secretaria), em detrimento da efetiva execução do objeto do contrato.

Todavia, apesar da grandiosidade do projeto do Campus, envolvendo imenso volume financeiro e especialização técnica acurada exigida do vencedor do Certame, na sequência de execução da obra as empresas Consorciadas, utilizando como subterfúgio o argumento de que falhas geológicas e incompatibilidades no projeto os teriam impedido de dar sequência à obra, deixaram de aportar os recursos necessários ao bom andamento do empreendimento.

Por conta da falta de recursos diretos (financeiros e humanos) para impulsionar as frentes de trabalho, a execução das obras ficou lenta, reduzindo o faturamento; fato que somado ao gasto excessivo com sua equipe de apoio à obra (despesas indiretas) levou o Consórcio a enfrentar dificuldades financeiras na



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

contabilidade daquele empreendimento, que se converteram em um pedido de ressarcimento, alegando o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato e imputando este ônus integralmente à UNILA, sob alegação que a produção em campo foi inteiramente afetada por fatores relacionados aos projetos.

Ressalta-se que a área técnica do Tribunal de Contas da União foi além, entendendo que nada era devido a título de reequilíbrio econômico-financeiro a parte autora na época da assinatura do Termo Aditivo n. 5, indicando fortemente a culpa da empreiteira contratada pelas mazelas e abandono da obra pública.

**Ainda que não se considerasse bastante o projeto básico fornecido à época da licitação, é importante asseverar que o Edital não foi impugnado pelo Autor.** Logo, o argumento de que o projeto básico não apresentava elementos para a correta orçamentação não pode ser aceito, pois **resta precluso e por dever de boa-fé e segurança jurídica.**

Para instaurar a licitação, a Administração deve elaborar o instrumento convocatório contendo todas as regras que serão aplicadas quando da realização do certame, incluído o projeto básico como componente anexo do Edital. Iniciada a fase externa, se os licitantes entenderem que as cláusulas editalícias violam disposições legais, a disciplina fixada para as licitações na Lei nº 8.666/93 admite a apresentação de impugnação.

*“é importante destacar a obrigação de que o licitante, ao verificar erros de quantitativos no orçamento-base do órgão contratante, questione a comissão de licitação acerca do problema e, caso não obtenha o devido esclarecimento, exerça o dever-direito de impugnar o edital de licitação, em consonância com o art. 41, § 2º, da Lei 8.666/93, uma vez que a alteração de quantitativos na proposta, em desacordo com o orçamento-base, não pode ser admitida, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia(...)”TCU. Acórdão nº 1.977/2013-Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo.*

Ao impugnar o edital, o objetivo da licitante é provocar a reforma dos termos editalícios, tornando-os compatíveis com os limites da Lei. Assim, o procedimento estabelecido no art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93 prevê dois prazos distintos levando em consideração a natureza do legitimado: até cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes para qualquer cidadão e até o segundo dia útil que anteceder a abertura das propostas quando se tratar de licitante.

Ultrapassada essa fase, está **PRECLUSA QUALQUER ALEGAÇÃO DE VÍCIO NO EDITAL E ANEXOS DA LICITAÇÃO**, somente sendo lícito ao ainda



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

licitante arguir vícios posteriores a essa fase. **Adjudicado o objeto e efetuada a contratação, os termos aditivos de prazo e de preço fazem precluir paulatinamente as ocorrências contemporâneas aos Termos Aditivos, porque configuraria conduta incompatível com a vontade expressa ao assinar a avença que opera novação em relação à relação jurídica originária.** A propósito, já decidiu o e. TRF da 4ª Região:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REAJUSTE. TERMO ADITIVO. ACÓRDÃO Nº 2.013/2004 DO TCU. APLICAÇÃO DO PREÇO MÉDIO DE MERCADO NOS ADITIVOS DOS CONTRATOS. TEORIA DA IMPREVISSÃO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO. PRECLUSÃO LÓGICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REDUÇÃO. PRECEDENTES. O Acórdão nº 2.013/2004 do TCU, referendado integralmente pelo Acórdão nº 702/2008, exige a aplicação do preço médio de mercado nos aditivos dos contratos. Naquele julgado, a Corte de Contas determina que o DNIT utilize como preços unitários de mercado, nos aditivos aos contratos que viessem a ser celebrados, a média dos preços unitários propostos pelas proponentes, incluindo nesta o preço da própria vencedora. Tal medida tem por finalidade obstar alterações contratuais que alcançam a generalidade dos contratos da autarquia, invariavelmente onerando-os em desfavor da Administração Pública e incorporando a eles lucro econômico extraordinário para as contratadas; . O TCU, atuando no controle externo a cargo do Congresso Nacional, possui competência constitucional para a fiscalização das contas da Administração, conforme artigo 71 da CRFB; . O ato administrativo do apelado DNIT que acolheu a decisão do TCU é legal, não se facultando à Administração desatendê-lo; A restauração do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos só é imperativa quando presente a imprevisão, ou seja, tratar-se de fato imprevisível, alheio às partes contratantes, provocando exagerada prejudicialidade econômica a um dos pólos da contratação; . No caso dos autos, o contrato administrativo inicialmente celebrado sofreu diversos aditivos, os quais tratavam sobre a inclusão de novos preços unitários, a readequação do equilíbrio econômico financeiro do contrato e a consequente aplicação do Acórdão do TCU, sem, contudo, que a parte autora se insurgisse no momento oportuno contra tal aplicação. **Assim, considerando que contratado entendeu por firmar os reiterados Termos Aditivos independentemente da concessão do reajuste perseguido, está presente a preclusão lógica da pretensão revisional, ante a novação contratual.** (TRF4, AC 5024273-83.2013.404.7200, QUARTA TURMA, Relator EDUARDO GOMES PHILIPPSEN, juntado aos autos em 05/08/2016)

Lembre-se que o art. 54, da Lei 8.666/1993, estabelece que **os contratos administrativos se regulam pela referida Lei e pelos preceitos de direito público,**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

aplicando-se lhes, **supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos** e as disposições de direito privado. Assim, ao lado da supremacia e da indisponibilidade do interesse público preponderantes quando se aplicam as cláusulas exorbitantes do art. 48, do Estatuto de Licitações, também **tem lugar cláusulas BILATERAIS, cujos princípios determinantes para o contratado é o da autonomia da vontade e da força obrigatória dos contratos, além das diretrizes estabelecidas pelo Código Civil como a boa-fé objetiva e a função social do contrato. Assim, além do “pacta sunt servanda”, também a parte autora deveria ter cumprido os deveres anexos de boa-fé como a vedação do comportamento contraditório (venire contra factum proprium). Ao se avençar um termo aditivo, presume-se do comportamento da contratada que eles sejam factíveis e cumpridos a contento.**

Assim, **em relação aos pleitos anteriores ao Termo Aditivo 5, todos são improcedentes** porque foram feitos por acordo entre as partes, e não por imposição de cláusula exorbitante (art. 58, LLCA) e não há indicação de nulidade ou ilegalidade nesses acordos; houve acerto de valor e de prazo quanto às falhas detectadas nos projetos e demais atrasos até a data desses aditivos.

**Quanto às pretensões da parte autora posteriores ao Termo Aditivo 5,** é importante referir que o próprio perito judicial afirmou que **não há registro de condutas da UNILA que possam ter ensejado atraso no cumprimento dos Marcos Contratuais** (resposta ao quesito Ii da UNILA), confirmando o que a Contestação apresentada nos presentes autos já comprovava e deixando claro a pertinência, liquidez, certeza e exigibilidade das multas compensatórias e moratórias apuradas pelos descumprimentos dos marcos temporais que a PRÓPRIA AUTORA ESTABELECEU em conjunto com a UNILA. Também por isso, **a rescisão administrativa unilateral por culpa da autora revela-se totalmente legal**, sendo o caso de este juízo rechaçar a tese da parte autora.

### 2.2.3 DO AFASTAMENTO PONTO A PONTO DOS ARGUMENTOS UTILIZADOS NA SENTENÇA PARA CONDENAR A UNILA

Desde já, rechaça-se os argumentos iniciais pressupostos pelo meritíssimo magistrado, no sentido de que o projeto básico era deficiente, o projeto básico não tinha precisão adequada ou não possibilitava a avaliação dos custos e a definição dos métodos construtivos e o prazo de execução, o que levaria o julgador a concluir que ***A tragédia parecia anunciada, sobretudo, insisto, pelo porte da obra (79.278,35 m<sup>2</sup>)*** (sic) conforme segue (entre aspas, em itálico e negrito a frase extraída da sentença; abaixo, os fatos que demonstram a impertinência da assertiva



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

tomada como verdadeira pelo juízo monocrático):

**2.2.3.1 “O Projeto Básico, notadamente no que tange à disciplina “fundações”, foi deficiente e não atendeu satisfatoriamente à classificação de um projeto básico.”**

A questão da suficiência do projeto básico para a obra, e o fato de suas alterações terem sido tratadas adequadamente em Termos Aditivos serão exploradas em seguida. Nada obstante, afasta-se, de pronto, a alegação da insuficiência do projeto básico pelos seguintes motivos:

(1) O Projeto Básico de fundações não é deficiente e possui o conjunto de elementos necessários e suficientes, para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, possibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, tanto que nenhum dos 12 licitantes afirmou isso na época da Licitação, que foi concluída com a adjudicação do objeto à Apelada.

(2) O perito e o juízo desconsideram que a licitação adotou o regime de contratação por preço unitário, que exige menor grau de detalhamento do projeto básico do que o regime de empreitada por preço global. Quando a Administração utiliza a empreitada por preço unitário, sinaliza-se para os licitantes que as variações de quantidade poderiam ser maiores que o normal, se não teriam adotado a empreitada por preço global: *“é utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão”* (Tribunal de Contas da União (TCU): Portaria-SEGECEX N° 33, de 7 de dezembro de 2012: Roteiro de auditoria de obras públicas. Brasília: TCU, 2012.p. 77).

(3) O projeto inciou com um grande atraso injustificado do Consórcio Mendes Junior - Schahin, que identificou a falha geológica muito tempo depois período proposto para finalizar todo o projeto de fundações previsto pelo contrato.

*“...pode-se perceber ainda que há um grande intervalo de tempo entre o início do prazo contratual do Prédio de Aulas e o primeiro registro com soluções alternativas à Falha Geológica encontrada, o que nos leva ao entendimento de que há grande atraso nesta fase inicial de obra, salvo contrário a ocorrência discutida deveria ter sido abordada consideravelmente mais cedo, o que diminuiria o impacto físico no cronograma das obras.”(grifo nosso) (Perito Judicial)*

(4) O Projeto de fundações do prédio de aulas e do restaurante tiveram que ser ajustado em função das Falhas Geológicas, fatores imprevisíveis, pois foram executadas investigações geológicas de acordo com as normas técnicas, conforme ficou demonstrado no processo. Tais alterações foram ajustadas em Termo Aditivo, de



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

comum acordo entre as partes, não havendo motivo jurídico para a Apelada alegar que foi prejudicada, haja vista tais questões foram debatidas e acordadas consensualmente em termo aditivo devidamente formalizado.

(5) Apenas 30% dos projetos de fundações do prédio de aulas foram afetados pelas falhas geológicas, sendo possível a execução de frentes de serviços para os demais 70% projetos de fundações.

(6) Todos os projetos de fundação eram exequíveis, e fatores imprevisíveis foram ajustados pelo TA-5.

***2.2.3.2 “Os Projetos Executivos, quando lançado o Edital, não estavam prontos, sendo que a Unila se comprometeu entregá-los até o início da obra. Neste ponto a perícia judicial evidencia que a Unila teve muitas dificuldades em cumprir com essa obrigação, pois o que entregou não possuía todos os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto da obra, e também não tinha o nível de precisão adequado para as disciplinas fundações e estrutura, uma vez que não possibilitou a avaliação do custo da obra e nem a definição dos métodos executivos e do prazo de execução.”***

O magistrado não atentou à previsão contratual que tinha o sentido de que o projeto executivo seria entregue até o início da obra no sentido material, ou seja, em tempo suficiente para que a frente de trabalho fosse devidamente instruída com o projeto executivo. Isso não queria dizer que todos os projetos deveriam estar disponíveis já por ocasião da 1ª ordem de serviço da obra. A questão da suficiência dos projetos será abordada em seguida. Nada obstante, diga-se, desde já, que tal assertiva constante da sentença é impetente pelo seguinte motivo:

(1) O Sr. Perito reconheceu que a entrega dos projetos em um empreendimento como este seria feita em etapas:

*“em um empreendimento deste porte, o termo genérico Projeto Executivo é muito amplo por ser composto de inúmeros documentos e peças técnicas, de forma a praticamente inviabilizar uma única entrega do ponto de vista da celeridade do processo. Assim, pode-se entender também, quando há citação em Edital de que os projetos Executivos seriam entregues com a antecedência necessária para ajustes de quantitativos, que as entregas seriam parciais, embora não haja comprovação explícita sobre o tema”.*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

---

(2) A Lei nº 8.666/1993 (art 7º, § 1º) permite EXPRESSAMENTE que o Projeto Executivo seja desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento, mediante autorização expressa da Administração.

(3) Todos os projetos executivos foram entregues antes do início das frentes de serviço.

(4) Tanto Projeto Básico quanto o seu detalhamento, o Projeto Executivo, contém os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto a ser contratado; o projeto tem nível de precisão adequado; o projeto possibilita a avaliação do custo total da obra e a definição dos métodos executivos e do prazo de execução. Não se pode confundir a necessidade fática que ensejou a alteração do Projeto Básico, pela situação inesperada da falha geológica com a insuficiência deliberada do Projeto Básico. Como visto, no caso concreto o Projeto Básico foi elaborado acompanhado de ART, devidamente instruído e formado observando todas as regras de engenharia, não tendo os participantes da licitação, e tampouco o Apelado, afirmado nulidade do Projeto Básico porque não se prestaria ao fim ao qual se destinava.

***2.2.3.3 “Ou seja, o curto espaço de tempo entre a criação da Unila e o lançamento do Edital com Projetos deficientes e não concluídos anunciavam problemas que não demoraram surgir. “***

Tal assertiva constante da sentença é impetiente pelo seguinte motivo:

(1) Ficou comprovado que o tempo do projeto até o lançamento do Edital foi **de 4 anos.**

(2) O projeto não é deficiente e atende as necessidades de execução, sendo eventuais alterações tratadas por termos aditivos nos termos do art. 65 da Lei 8666, de 1993.

***2.2.3.4 “A tragédia parecia anunciada, sobretudo, insisto, pelo porte da obra (79.278,35 m<sup>2</sup>).”***

Além de todo o histórico já desenvolvido que demonstrou a suficiência do lapso temporal de implantação do Projeto UNILA, é de se afirmar, em





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

contraposição ao entendimento exposto pelo juízo, que **problemas e alterações em projeto de grande porte são comuns, e isso não é uma tragédia**. Conforme **relatório do TCU não se demonstrou** a ocorrência de **atraso** em determinada frente de obra **em virtude de deficiência na respectiva parte do projeto executivo** (TC-010242/2015-5 citado na Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA).

No mesmo entendimento da UNILA, em recente procedimento de auditoria (TC 002.195/2014-3) o TCU registrou que os argumentos do ora Apelado a respeito das falhas/deficiências de projetos, dentre outros, não prosperam ao se observar a situação do Edifício Central, reconhecidamente o caminho crítico da obra. Passadas as etapas de fundações e subsolo, os demais pavimentos, do 1º ao 23º, podem ser classificados como "pavimentos típicos", ou seja, **idênticos**. Assim, *não há justificativas para atualmente o Edifício Central estar com estruturas executadas somente até 13º pavimento e ainda com dúvidas quanto à qualidade do que se construiu (vide Ofício nº 118/2014/SECIC/UNILA).*

#### **2.2.3.5 “I) Projeto Básico e Projeto Executivo**

***O Consórcio alega que, logo no início da execução das obras, foram verificadas diversas deficiências no Projeto Básico. Aponta, ainda, a descoberta superveniente de perfil geológico diverso daquele apontado no Projeto Básico, consistente na descoberta de falha geológica que teria inviabilizado a execução das obras de acordo com a metodologia originalmente prevista. Tais inconsistências teriam impactado negativamente a execução das obras, porquanto as alterações propostas pelo Consórcio teriam demorado excessivamente para serem aprovadas pela UNILA.***

Além de todos os argumentos técnicos já expostos pela UNILA ao ensejo da impugnação à perícia judicial, que ora se reitera, é importante pontuar que o equívoco dessa trecho da sentença pelos seguintes motivos:

- (1) A Ordem de serviço foi emitida na data de 06/07/2011.
- (2) Em setembro e outubro o CMJS ainda realizava o desmatamento do terreno e a remoção da camada vegetal impossibilitando o início da execução do projeto de fundação. Ainda estava implantando o canteiro de obras.
- (3) Todos os projetos de fundações tiveram seu início após o período previsto para execução da fundação pelo planejamento proposto pelo próprio CMJS.
- (4) Atraso injustificado causado pelo CMJS.
- (5) A descoberta da falha geológica se deu muito tempo depois do



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

previsto para execução da fundação.

(6) Apenas uma parte dos projetos foram afetadas pela falha geológicas, poderiam ser abertas frentes de serviço para execução destes projetos não afetados.

A propósito, destaca-se que até o perito judicial reconheceu:

*“...pode-se perceber ainda que há um grande intervalo de tempo entre o início do prazo contratual do Prédio de Aulas e o primeiro registro com soluções alternativas à Falha Geológica encontrada, o que nos leva ao entendimento de que há grande atraso nesta fase inicial de obra, salvo contrário a ocorrência discutida deveria ter sido abordada consideravelmente mais cedo, o que diminuiria o impacto físico no cronograma das obras.”(grifo nosso)*

O sr. perito também constatou que o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União – TCU, Evento 35, PROCADM19, página 1 a 89, datado de 25/09/2014 apontou as seguintes CONDUITAS CULPOSAS DO APELADO:

**“ACHADO 3.1 – Ocorrência de atrasos injustificáveis**

Fatos motivadores deste atraso por responsabilidade do CMJS:

- 1.1. Baixo efetivo de mão de obra mobilizada nas frentes de serviços;
- 1.2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção, gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;
- 1.3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;
- 1.4. Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidade insuficiente nas frentes de serviços;
- 1.5. Demora para apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que aparecem no decorrer da obra;
- 1.6. Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo hábil, análise preliminar dos projetos apresentados.

Conforme demonstrado acima, houve um atraso injustificado causado pelo Consórcio APELADO antes do aparecimento da Falha Geológica.

***2.2.3.6 “Ainda quanto às modificações nos Projetos Básico e Executivo, os autores citam diversas alterações no Projeto Executivo Estrutural do Prédio de Aulas***



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

***efetivadas pela empresa Casuarina (empresa Projetista da UNILA), informados ao Consórcio por meio do Ofício 017/2011-SIC/UNILA, datado de 31/10/2011 (evento 1-DOC16)”***

Muito embora o juízo destaque que os Apelados citavam alterações no projeto estrutural do prédio de aulas, cabe destacar que esta alteração foram totalmente compensadas até o Termo Aditivo n. 5.

1. Inicialmente, conforme documento CMJS-GCO/625/084/2013 elaborado pelo consórcio construtor, baseado em Norma Técnica<sup>1</sup> NR 18, item 18.6.21, foi solicitado à UNILA a substituição da fundação em tubulão prevista para o Prédio de Aulas e Restaurante, tendo em vista que a proximidade dos tubulões a serem executados, conforme projeto básico, ocasionaria a perda da estabilidade do solo. Dessa maneira, **defendia o consórcio que, para se garantir a segurança estrutural da obra, seria necessário a execução de tubulões com encamisamento, item que não constava da planilha orçamentária. A solução proposta pelo consórcio construtor foi a utilização de estaca raiz**

2. Note-se que a solução foi pactuada livremente pelas partes, e os preços objeto de termo aditivo específico, obrigando os contratantes e tornando preclusa qualquer questão sobre este ajuste, por ausência de ilegalidade ou vício de consentimento.

3. Além disso, em relação ao **Prédio de Aulas**, ainda **segundo o consórcio construtor**, o perfil **geológico** da área de implantação **era diverso do inicialmente previsto**, sendo necessário que essa situação fosse repassada ao projetista para **análise de viabilidade** da execução de **estaca raiz** nas regiões onde se verificaram alterações de rocha.

4. Assim, conforme Parecer Técnico n. 49/2011/SIC/UNILA, com anuência do Projetista foi realizada otimização estrutural do Prédio de Aulas **com o objetivo de simplificar a execução da obra, aumentar o conforto dos usuários e ampliar a segurança diante de eventuais falhas que pudessem ocorrer durante a execução da obra**. Dessa maneira, as alterações propostas, em princípio, **beneficiariam o consórcio construtor e tenderiam a reduzir os prazos de execução da obra**. Com as modificações estruturais realizadas pelos projetistas, foi possível a alteração das fundações em tubulões para sapatas, formalizada por meio do 1º termo aditivo. Posteriormente, por razões das já citadas falhas geológicas em algumas áreas

<sup>1</sup>“Na execução de tubulões a céu aberto, a exigência de escoramento (encamisamento) fica a critério do engenheiro especializado em fundações ou solo, considerados os requisitos de segurança.”



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

da fundação, **foram inseridas estaca raiz nas áreas afetadas, situação formalizada com o 2º termo aditivo.**

5. Note-se que a solução foi pactuada livremente pelas partes, e os preços objeto de termo aditivo específico, obrigando os contratantes e tornando preclusa qualquer questão sobre este ajuste, por ausência de ilegalidade ou vício de consentimento.

6. **Quanto à fundação do Restaurante**, o geólogo contratado pelo consórcio construtor analisou o perfil geotécnico da área da fundação e encaminhou documento, que foi repassado ao projetista com os riscos e os problemas de se adotar os tubulões, **propondo a substituição dessa solução de fundação por estaca raiz em toda a área do restaurante.**

7. Conforme documento emitido pela empresa supervisora (3856.50.H8515.P), a presença de falhas geológicas na região das fundações do Restaurante confirmava a necessidade de estacas raiz devido às características encontradas no solo, que não permitiam a execução das escavações manuais necessárias aos tubulões.

8. Considerando a magnitude dos riscos que envolviam a obra, identificados no projeto básico, o edital de licitação previu rigorosas exigências de qualificação técnica para execução da obra, **bem como algumas obrigações específicas para a contratada em caso de adequações do projeto.** Refira-se que o próprio perito judicial identificou que a parte autora, quando da sua formulação de proposta na licitação, destacou valor específico para custear este item.

9. Portanto, tais alterações não causaram prejuízo atribuível à UNILA.

*2.2.3.7 “Notícia que a partir de outubro de 2012 foram emitidos 19 projetos novos, sendo 15(quinze) de estrutura e 4(quatro) de instalações e, no mesmo período, foram realizadas 540(quinzentas e quarenta) revisões de projeto, sendo 33 (trinta e três) de arquitetura, 91(noventa e um) de estrutura e 416(quatrocentos e dezesseis) de instalações.*

*Tais alterações teriam reverberado em sucessivas outras alterações, inclusive adequações relativas ao escoramento do Prédio de Aulas (cimbramento), dentre outras - que serão analisadas na sequência, culminando na ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

(1) A propósito das revisões de projeto, a CGU, no Relatório de Auditoria 201314811 constante dos autos, concluiu que não se pode afirmar de forma genérica que o quantitativo elevado de revisões justifica a prorrogação do prazo, **porque as revisões não impactaram a execução do contrato.**

(2) Como se sabe, o que é relevante é **o conteúdo** de cada revisão, e se o mesmo trouxe algum tipo de contratempo na execução, ou seja, se provocou retrabalho ou não. Portanto, não é este número que deve ser analisado e discutido, mas sim a tempestividade com que as revisões foram fornecidas ao CMJS. A propósito, a resposta ao quesito 7 do consórcio, constante na Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA juntada nos autos com a manifestação da UNILA quanto à complementação da perícia.

Em relação às revisões de projeto em específico, não foram mudanças que pudessem ocasionar retrabalhos ou mudanças no cronograma, pois devido a metodologia de trabalho adotada a simples mudança de uma luminária de lugar, por exemplo, gerava um novo desenho, entendido pelo CMJS como uma revisão.

Também pode-se citar que no caso em análise, a comunicação para a solução de limitações de projeto foi feita basicamente por dois documentos. Por parte do consórcio construtor, o documento Análise Crítica de Projeto (ACP) informa à universidade eventual entrave à execução da obra por falha pontual de projeto. Por parte da Unila, a ACP é respondida por meio de uma Disposição de Campo (DDC). **Entretanto, cabe informar que as DDC não tratam apenas de situações relacionadas a projetos, mas sim de toda e qualquer situação pertinente à execução da obra que mereça pronunciamento do contratante.**

Das 277 DDC emitidas pela UNILA, (i) **apenas nove (3%) podem ser classificadas como adequações ao projeto de alta complexidade** (modificações decorrentes de lacunas relevantes no projeto executivo ou que impactaram o valor do contrato ou o andamento normal do cronograma da obra); (ii) outras 78 (28%) foram classificadas como adequações ao projeto de média complexidade (modificações decorrentes de lacunas no projeto executivo sem potencial para causar atraso ao cronograma da obra ou prejuízo à contratada); e (iii) a maior parte, 171 (62%), foi classificada como adequações ao projeto de baixa complexidade (modificações



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

pontuais, decorrentes da própria execução da obra). As 19 remanescentes foram canceladas.

Decorrentes de Análise Crítica de Projeto (ACP), ou seja, **demandas de iniciativa do consórcio construtor**, foram informadas apenas 26 (9,5%) DDC, todas sem potencial para atrasar a obra, sendo 18 delas, mais da metade, classificadas como **demandas de as built**, que são pequenos ajustes de campo, apenas para registro formal de "como construído", **que não se caracterizam como revisões de projeto**. Comparando as datas informadas de recebimento e de atendimento das ACP que tratavam do assunto estrutura, estágio atual da obra, observa-se que das 14 emitidas, apenas 4 possuíam data de atendimento superior a 10 dias (DDC 157, 208, 209 e 226), todas referentes a modificações ou orientações pontuais de *as built*, conforme classificação desta universidade. Para as quatro DDC originárias de ACP classificadas como de média complexidade, ou seja, decorrentes de lacunas de projeto, e que se referem ao assunto de estruturas, o prazo médio de atendimento foi de 6 dias.

Importante salientar que **as revisões emitidas após outubro/2012, foram predominantemente dos projetos de instalações** e, através dos relatórios da Fiscalizadora, é possível verificar que **somente em meados de dezembro/2013 foram concluídas as concretagens da Central de Utilidades**, tornando o **argumento das revisões de projeto inócuas**.

**O Relatório da CGU<sup>2</sup> arrola diversos exemplos de frentes de trabalho que poderiam ter sido livremente desenvolvidas e faturadas pelo Consórcio:**

***“E.4) Descrições de situações exemplificativas em que as frentes de trabalho estavam livres:***

*Seguem descrições de situações em que as frentes de trabalho estavam liberadas e que o CMJS não apresentou rendimento suficiente de modo a não cumprir o cronograma inicialmente previsto, demonstrando que, o atraso não foi ocasionado em função dos empecilhos de responsabilidade da UNILA, como alegou o CMJS.*

*Vale salientar que, trata-se de situações exemplificativas e não exaustivas.*

***E.4.1) Implantação Geral – Infraestrutura de apoio à obra:***

*As instalações das infraestruturas de apoio à obra sofreram atraso conforme informações a seguir:*

***E.4.1.1) Usina de Concreto:***

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a Usina de Concreto deveria ter sido implantada em 24 dias, no período entre segunda quinzena de Set/2011 e primeira quinzena de Out/2011.*

<sup>2</sup>Relatório Definitivo de Auditoria da CGU n.º 201314811 já juntado aos autos



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

*Entretanto, efetivamente a usina somente foi instalada no início de Dez/2012, treze meses de atraso em relação ao período previsto.*

**E.4.1.2) Canteiro de Obras definitivo:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que o canteiro de obras definitivo deveria ter sido implantado em 50 dias, no período entre segunda quinzena de Out/2011 e primeira quinzena de Dez/2011.*

*Entretanto, somente na segunda quinzena de Fev/2012 foram concluídas as últimas instalações do canteiro definitivo, trata-se do: almoxarifado; vestiário; refeitório; e sala de apoio ao almoxarifado. Portanto, um atraso superior a dois meses em relação ao cronograma.*

*Os atrasos nas instalações relacionadas com o apoio à obra afetariam diretamente o rendimento das demais etapas da obra, uma vez que dificultaria a mobilização de operários e a produção de concreto. Assim, mesmo que não tivesse ocorrido o atraso na revisão da fundação do prédio de aulas, existia a possibilidade desta edificação estar atrasada, considerando a falta de infraestrutura de apoio.*

**E.4.2) Implantação Geral – Terraplanagem:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a terraplanagem deveria ter sido implantada em 72 dias, no período entre segunda quinzena de Ago/2011 até final de Nov/2011. Em Mai/2013, a etapa se encontrava com 75% de execução. Isto é, 18 meses depois da previsão de término, apenas 75% da terraplanagem havia sido executado.*

**E.4.3) Implantação Geral – Pistas e Estacionamento:**

*Desde o início da obra até Set/2012, o CMJS reiteradamente queixou-se da ausência de projeto viário que prejudicou o andamento das etapas relacionadas à pavimentação asfáltica e calçadas. Em Set/2012 a UNILA entregou o projeto ao CMJS, entretanto, até Jun/2013 não foi iniciada as obras relacionadas a esta etapa.*

**E.4.4) Implantação Geral – Instalações Gerais:**

*Compõem este item:*

- Central de Óleo Diesel – previsão 22 dias, implantação entre Mai a Jun/2012;*
- Central de Gás – previsão 61 dias, implantação entre Jun a Set/2012;*
- Cerca Metálica e Cerca em Alambrado 1ª etapa – previsão 38 dias, implantação entre Fev a Abr/2012;*
- e*
- Cerca Metálica e Cerca em Alambrado 2ª etapa – previsão 39 dias, implantação entre Jul a Set/2012.*

*Etapas não executadas até Jun/2013. Em seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, o CMJS se queixou da impossibilidade de faturamento. Entretanto, deixou de executar instalações sem empecilhos técnicos para a sua execução.*

**E.4.5) Prédio Central – Fundação:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação deveria ter sido executada em 38 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu ao longo de 4 meses (Out/2011 a Jan/2012). Conforme já descrito, a principal causa foi a demora do CMJS em retirar o maciço rochoso.*

**E.4.6) Prédio Central – Estrutura Subsolo e Térreo:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que as estruturas do subsolo e do pavimento térreo deveriam ter sido executadas em 43 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu por mais de 3 meses (Fev/2012 a Abr/2012)*

**E.4.7) Prédio Central – Estrutura 1º Pavimento até o 23º Pavimento:**



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura do prédio central do 1º pavimento até o 23º pavimento deveria ter sido levantada em 15 meses (Dez/2011 a Fev/2013) – 1,53 pavimentos/mês. Efetivamente, a estrutura do 1º pavimento foi levantada em Mai/2012. Em Jun/2013, a obra se encontrava no 7º pavimento, ou seja, em 13 meses, somente foram levantados 7 pavimentos, o que perfaz um ritmo de 0,54 pavimento/mês – 1/3 do ritmo necessário para atender o cronograma.*

### **E.4.8) Prédio Central – Acabamentos Subsolo até o 23º Pavimento:**

*O cronograma inicial previa que somente receberiam acabamentos os 1º-9º pavimentos e o 23º pavimento (além do subsolo e do térreo). Considerando que a previsão de construção da estrutura do 9º pavimento era Jun/2012, a partir desta data estavam previstas a realização de atividades de acabamentos, conforme segue:*

- Alvenaria (1º-23º pavimento) – Jun/2012 a Fev/2013;
- Panos de Vidro (1º-23º pavimento) – Set/2012 a Mar/2013;
- Revestimento (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Nov~Dez/12 e Fev/2013;
- Pisos (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Ago~Out/12 e Fev/2013;
- Forros (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Nov~Dez/12 e Fev/2013;
- Portas (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) – Ago~Out/12 e Fev/2013;
- Pinturas (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) - Ago~Out/12 e Fev/2013; e
- Louças e Metais (1º ao 9º pavimento e 23º pavimento) - Set~Out/12 e Fev/2013.

*Até Jun/2013 não foram iniciadas as atividades de acabamento. Por mais que o cronograma tivesse previsto o início das atividades de acabamento a partir da conclusão do 9º pavimento, não há impedimentos técnicos para iniciar as atividades de acabamento com a finalidade de dar celeridade à obra (e aumentar o valor faturado para atenuar o impacto sobre os custos indiretos).*

### **E.4.9) Prédio de Aulas – Fundação:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação deveria ter sido executada em 38 dias. Efetivamente, esta etapa se estendeu entre Jan/2012 a Ago/2012. Por mais que o CMJS alegue que o projeto referente às fundações em estacas (sobre as fendas rochosas) somente tivesse sido aprovado em Jun/2012, os registros fotográficos demonstram que as fundações do tipo “sapatas”, previstas no projeto de Jan/2012, foram executadas ao longo de Jan~Ago/2012, não sendo executadas em 38 dias. Não havia impedimentos para executar as fundações do tipo “sapatas” dentro do cronograma previsto.*

### **E.4.10) Prédio de Aulas – Laje do Piso Térreo:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a laje do piso térreo deveria ter sido executada em 42 dias. Conforme registros fotográficos anexos, esta etapa teve tímidos avanços entre Ago/2012 a Jun/2013.*

*Basicamente, a edificação do prédio de aulas foram divididas em 4 setores (A, B, C e D) e um setor central (setor L M). Os registros fotográficos demonstram execução das obras nos setores D e L M.*

*Em seu relatório mensal de empreendimento, competência Set a Mai/2013, a fiscalizadora relata que o CMJS vem executando as atividades em um ritmo lento, não iniciando frentes de serviço nos setores A, B e C, mesmo estando liberadas, demonstrando falta de empenho.*

*Até Jun/2013, o CMJS somente executou uma pequena parte da laje do piso térreo e do 1º pavimento (os avanços acumularam apenas 14% da execução total do prédio).*

### **E.4.11) Central de Utilidades – Escavações:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que as escavações deveriam ter sido executadas em 21 dias (Out a Nov/2011). Conforme registros fotográficos anexos, as escavações foram realizadas entre Nov/2011 a Abr/2012, ou seja, foram despendidos 180 dias.*





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

*Por mais que o CMJS alegue inconsistência de projeto (espessura do sub-leito), tratava-se de uma etapa de baixa complexidade e rápida execução, além da inconsistência somente representar 25% (Setor D) da fundação, logo, não representando um empecilho crítico. Pode-se verificar que, a execução foi lenta e gradual, não se vislumbrou execução das atividades até onde era possível a realização e reinício e conclusão tão logo as soluções fossem propostas.*

**E.4.12) Central de Utilidades – Estrutura:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura deveria ter sido executada em 110 dias (Nov/2011 a Mar/2012). Conforme registros fotográficos anexos, as obras da estrutura se iniciaram em Abr/2012 e até Jun/2013 (após 450 dias) ainda não foram concluídas.*

*Conforme relatório da fiscalizadora, referência Jun/2013, a obra se encontra com cerca de 20% de execução (incluindo a medição referente à etapa da escavação), enquanto que já deveria estar concluída.*

*Não foram identificados empecilhos, seja de projeto ou de obstruções naturais, que pudessem atrasar de forma crítica a obra.*

**E.4.13) Galeria Técnica – Escavação, Estrutura e Aterramento:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a estrutura da galeria técnica – incluindo escavação, sub-base e base em agregado graduado, concreto magro e manta plástica, execuções das galerias e das juntas, deveria ser executada em 80 dias (Nov/2011 a Fev/2012).*

*Conforme registros fotográficos, as atividades de execução das galerias técnicas que teve início em Nov/2011 somente contaram com 22% de execução (segundo fiscalizadora) em Jun/2013. Não foram identificados empecilhos, seja de projeto ou de obstruções naturais, que pudessem atrasar de forma crítica a obra.*

**E.4.14) Restaurante – Fundação e Pilares do Piso Térreo:**

*O cronograma inicial (Ago/2011) previa que a fundação do restaurante deveria ser executada em 56 dias (Abr~Jun/2012) e os pilares do piso térreo em 8 dias.*

*Conforme registros fotográficos, as atividades de colocação das estacas raízes se iniciaram em Fev/2012. Em Jun/2013, pode-se verificar que praticamente estavam encerradas as atividades relacionadas à fundação e os pilares do piso térreo. A execução de uma atividade com previsão de 56 dias perdurou por mais de 510 dias.*

*Entre Maio a Agosto de 2012 ocorreu uma paralisação das atividades em decorrência da revisão do projeto de fundações. Percebe-se que, esta pendência não justifica o atraso de 450 dias da obra.*

Assim, não há como a Apelada se escusar do atraso sob o argumento simplista de que a UNILA atrasou a entrega da revisão de projetos, porque a realidade mostra que, na verdade, o Consórcio não geriu adequadamente a obra e poderia ter alocado pessoal nas diversas frentes de trabalho disponíveis e de alto impacto na produtividade em campo.

**A propósito, o TCU referiu que a baixa evolução financeira apresentada corrobora a dificuldade do consórcio construtor em mobilizar recursos para a execução da obra. Os dois meses em que o percentual de execução mensal foi superior a 3% foram maio e junho de 2013, sendo maio o mês no qual houve o pagamento de reequilíbrio.**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

A falta de realização financeira devido aos atrasos por culpa do próprio consórcio teve como consequência prática, no caso concreto, uma limitação na aquisição de materiais e emprego de mão de obra na execução da obra. Como situação que ilustra bem a limitação na aquisição de materiais por parte do consórcio construtor, pode-se citar o reaproveitamento de aço das esperas das estruturas de concreto dos pilares, conforme constatado no relatório do TCU.

**Verifica-se que a empresa estava com dificuldades financeiras e almejando operação vedada pela legislação, que é a antecipação de pagamentos,** ou seja, o aporte de recursos por serviços não prestados para que só com esses recursos eles fossem realizados, o que a Lei n. 8.666/93 (art. 65, II, “c”).

*2.2.3.8 “Todavia, caso a Administração decida licitar apenas com utilização do Projeto Básico, este deve corresponder ao que determina o art. 6º, inciso IX, da Lei das Licitações, ou seja, deve ser completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas pelas empresas interessadas pro processo licitatório.*

*Assim, não haveria, em tese, óbice para licitar com apenas o Projeto Básico, caso o mesmo correspondesse aos requisitos de completude, adequação e suficiência.*

*Entretanto, no caso concreto a análise procedida pela Perícia Judicial no Projeto Básico fornecido pela UNILA demonstrou o contrário, apontando várias deficiências.*

*Ao proceder à análise das implicações decorrentes das diversas alterações dos Projetos Básico e Executivo do Campus da UNILA, o Perito manifestou-se nos seguintes termos:*

*“É sabido também, segundo argumentos já citados neste Laudo Técnico que a Ré teria a obrigação do fornecimento do projeto executivo ao Autor, no entanto há evidências de que a mesma enfrentou grandes dificuldades neste cumprimento, principalmente nas disciplinas de fundações e estrutura”.  
(grifamos)”*

- (1) A correspondência CMJS-GCO/625/016/2013, juntada ao evento 1-CARTA 31, datada de 21/01/2013 alegava o excessivo número de revisões nos projetos e as dificuldades que o autor vinha enfrentando, à época, para dar prosseguimento na obra.
- (2) Especificamente quanto ao Projeto de Fundações do Prédio de Aulas, a perícia aponta que, após verificação de Falha Geológica, através do avanço das escavações pelo Autor, desencadeou-se uma série de eventos que se



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

desenrolaram desde a indicação de possível solução técnica pelo Autor até a entrega do Projeto Executivo pela Ré, impactando de forma negativa o início das obras e, conseqüentemente, no decorrer do cronograma inicialmente proposto.

(3) Tais eventos foram resumidos pelo Perito Judicial da seguinte forma (evento 210-LAUDO1, p. 19):

(a) Segundo plano de gerenciamento de projeto encaminhado pelo CMJS, planejamento detalhado:

(b) Os projetos de fundações deveriam ter sido iniciados sua escavação em **26 de agosto de 2011**.

(c) **Sua execução deveria ser realizada em 42 dias**, terminando no dia 18 de novembro de 2011.

(4) Em 05 de janeiro de 2012 foram iniciados os serviços de escavação para as fundações do Prédio de Aulas, **com 183 dias de atraso**. Até esse momento não haviam encontrado a Falha Geológica, ou seja, nenhuma possível deficiência nos projetos das fundações justificam o atraso do CMJS para iniciar as escavações.

(5) **Apenas em 22 de março de 2012 o Apelado comunicou a existência da Falha Geológica**, propondo encaminhar uma solução com custo. A propósito, o sr. perito afirmou:

*“...pode-se perceber ainda que há um grande intervalo de tempo entre o início do prazo contratual do Prédio de Aulas e o primeiro registro com soluções alternativas à Falha Geológica encontrada, o que nos leva ao entendimento de que há grande atraso nesta fase inicial de obra, salvo contrário a ocorrência discutida deveria ter sido abordada consideravelmente mais cedo, o que diminuiria o impacto físico no cronograma das obras.”*(grifo nosso)

(6) O sr. perito também constatou que o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União – TCU, Evento 35, PROCADM19, página 1 a 89, datado de 25/09/2014 apontou:

“

***ACHADO 3.1 – Ocorrência de atrasos injustificáveis***

*Fatos motivadores deste atraso por responsabilidade do CMJS:*

*1.1. Baixo efetivo de mão de obra mobilizada nas frentes de serviços;*

---

Procuradoria Federal junto a UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Av. Silvío Américo Sasdelli, nº 1842 Vila A -, Foz do Iguaçu – CEP 85866-000 – PR. Fone: (45) 3529-2162



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

- 1.2. *Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção, gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;*
- 1.3. *Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;*
- 1.4. *Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidade insuficiente nas frentes de serviços;*
- 1.5. *Demora para apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que aparecem no decorrer da obra;*
- 1.6. *Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo hábil, análise preliminar dos projetos apresentados.”*

Assim, em síntese, a sentença equivocou-se porque:

(1) Houve um atraso injustificado causado pela Apelada antes do aparecimento da Falha Geológica.

(2) Conforme informação contida na carta CMJS/625/121/2012, menos de 30% do projeto de fundação do Prédio de Aulas foi afetado pelas falhas geológicas, o restante poderia seguir a **execução normal** de projeto, o que estava em consonância com os apontamentos do TCU e da CGU, que apontavam que apesar das falhas geológicas, diversas frentes de trabalho poderiam ter sido executadas. Essa constatação deixa claro que os projetos de fundações eram perfeitamente exequíveis.

(3) A proposta de solução para o problema da falha foi apresentada pelo Consórcio em 03/05/2012, e em 15/06/2012 foi liberada sua execução em estacas raiz, ou seja, em apenas 42 dias foi analisada a proposta de solução, avaliados os impactos financeiros, e liberada a execução.

(4) A execução do projeto de fundações do prédio de aulas terminou dia 04 de novembro de 2012, com 352 dias de atraso.

***2.2.3.9 “Quanto ao Projeto das Fundações do Restaurante, o Perito Judicial atenta para o fato de que a documentação que instrui o feito aponta para uma sequência de eventos indicando que, após a identificação de falha geológica na área destinada à construção do restaurante, o Autor teria apresentado, a pedido da Gerenciadora, solução alternativa para as fundações do referido prédio por meio de projeto, em 30/08/2012, e recebido aprovação para execução em 06/09/2012 (evento***



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**210-LAUDO1, p. 20)”**

(1) A execução do projeto de fundação teve início no final de maio de 2012.

(2) O Consorcio levantou o problema através da carta CMJS-GCO/625/149/2012, de 23/05/2012, com 69 dias de atraso para o início da obra.

(3) Atendendo o estabelecido em suas obrigações contratuais, o CMJS tem a responsabilidade pelo detalhamento, adequações e complementações de projetos, considerados por ela como necessários para a execução das obras e serviços, conforme apontados pelas auditorias do CGU e TCU (CGU 201414811 e TC 002.195/2014-3 do TCU)

(4) Conforme citado pelo próprio Sr. Perito, o projeto da solução alternativa foi elaborado pelo CMJS, e apresentado por meio da carta CMJS-GCO/625/243/2012, de 30/08/2012.

(5) Foram liberados para execução por meio da Disposição de Campo nº UNILA-104, de 06/09/2012.

(6) Na carta C885-CON-021/2011-CE-0277, de 24/07/2012, a Fiscalizadora relata de forma bastante detalhada todo o andamento da execução das obras de fundação no Restaurante, informando períodos de tempo em que a obra esteve paralisada por falta de mobilização de recursos pelo CMJS.

***2.2.3.10 “Após análise acurada da documentação juntada pelas partes, bem como do Laudo Pericial, conclui-se que, de fato, o Projeto Básico entregue pela Ré ao Autor era deficiente, ao passo que não continha os elementos essenciais para caracterização do objeto da obra, tampouco o nível de precisão adequado para a execução das fundações e estruturas, impossibilitando ao autor aferir o real custo da obra e definir os métodos executivos e prazo de execução.***

***Quanto aos projetos executivos, verifica-se que, embora o Edital previsse que seriam entregues ao licitante vencedor antes do início da execução das obras e serviços e com antecedência necessária para ajustes de quantidades em relação ao projeto básico, os projetistas continuaram realizando significativas alterações, mesmo após o início das obras.”***

• Como já afirmado, tanto o perito quanto o juízo consideram o projeto básico insuficiente por conta das alterações que ele sofreu. Todavia, ficou comprovado que as alterações não prejudicaram o Apelado e ocorrem por conta de um fato que só se tornou conhecido durante a execução da obra: o perfil geológico que



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

surpreendeu as partes e demandou adequações de projeto, que foram tratadas adequadamente pelas partes em Termo Aditivo.

- Portanto, não há nenhuma culpa atribuível à UNILA por essas necessidades de alterações e adaptações de projeto, que se não são ideais, são comuns em obras públicas.

- Ainda, repisa-se que o perito, em seu Laudo, reconheceu que:

*“em um empreendimento deste porte, o termo genérico Projeto Executivo é muito amplo por ser composto de inúmeros documentos e peças técnicas, de forma a praticamente a inviabilizar uma única entrega do ponto de vista da celeridade do processo. Assim, pode-se entender também, quando há citação em Edital de que os projetos Executivos seriam entregues com a antecedência necessária para ajustes de quantitativos, que as entregas seriam parciais, embora não haja comprovação explícita sobre o tema”.*

- A Lei nº 8.666/1993 (art 7º, § 1º) permite expressamente que o Projeto Executivo seja desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento, mediante autorização expressa da Administração.

**2.2.3.11“Embora a UNILA alegue que as alterações realizadas nos projetos não tenham exercido impacto negativo sobre a execução da obra, verifica-se o contrário. A necessidade de promover alterações de grande magnitude (a exemplo daquelas realizadas pela Projetista da UNILA no projeto de estrutura do Prédio de Aulas ou das alterações que necessitaram ser implantadas em virtude da descoberta de falha geológica durante a fase de escavações), aliada ao excessivo número de alterações de menor relevância e às constantes revisões nos projetos básico e executivo, demonstram a fragilidade e insubsistência dos mesmos o que, certamente, impactou o cronograma de execução das obras, bem como os custos de manutenção do efetivo no campo de obras.”**

O magistrado conjectura que as revisões e alterações de projeto é que causaram o atraso no cronograma da obra e o aumento de custos da obra. Todavia, há uma indevida confusão do magistrado sobre este tema, como já se esclareceu na impugnação da perícia. De fato:

- (1) Todos os projetos de fundações tiveram seu início após o período previsto para execução da fundação pelo planejamento proposto pelo próprio CMJS.
- (2) Segundo plano de gerenciamento de projeto encaminhado pelo CMJS, planejamento detalhado:



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Os projetos de fundações do Predio de Aulas deveriam ter sido iniciados sua escavação em 26 de agosto de 2011.

Sua execução deveria ser realizada em 42 dias, terminando no dia 18 de novembro de 2011.

(3) Em 05 de janeiro de 2012 foram iniciados os serviços de escavação para as fundações do Prédio de Aulas, com 183 dias de atraso. Até esse momento não haviam encontrado a Falha Geológica, ou seja, nenhuma possível deficiência nos projetos das fundações justificam o atraso do CMJS para iniciar as escavações.

(4) O sr. perito afirmou:

*“...pode-se perceber ainda que há um grande intervalo de tempo entre o início do prazo contratual do Prédio de Aulas e o primeiro registro com soluções alternativas à Falha Geológica encontrada, o que nos leva ao entendimento de que há grande atraso nesta fase inicial de obra, salvo contrário a ocorrência discutida deveria ter sido abordada consideravelmente mais cedo, o que diminuiria o impacto físico no cronograma das obras.”(grifo nosso)*

(5) O sr. perito também constatou que o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União – TCU, Evento 35, PROCADM19, página 1 a 89, datado de 25/09/2014 apontou:

***ACHADO 3.1 – Ocorrência de atrasos injustificáveis***

*Fatos motivadores deste atraso por responsabilidade do CMJS:*

- 1.1. Baixo efetivo de mão de obra mobilizada nas frentes de serviços;*
- 1.2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção, gerando descompasso entre as atividades previstas e as executadas em campo;*
- 1.3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;*
- 1.4. Manutenções de máquinas e equipamentos em quantidade insuficiente nas frentes de serviços;*
- 1.5. Demora para apresentar soluções, técnicas e preços para resolver alguns problemas de execução que aparecem no decorrer da obra;*
- 1.6. Insuficiência da equipe de planejamento em apresentar, em tempo hábil, análise preliminar dos projetos apresentados.*

(6) Conforme demonstrado acima houve um atraso injustificado causado pelo CMJS antes do aparecimento da Falha Geológica.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

(7) Todas as alterações no projeto de estrutura do Prédio de Aulas ou das alterações que necessitaram ser implantadas em virtude da descoberta de falha geológica foram tiveram correções no cronograma e de valores nos Termos aditivos elaborados até o termo aditivo TA-5, portanto não são mais assuntos passíveis de justificativa de atraso ou de rediscussão: “pacta sunt servanta”, não podendo o Consórcio Mendes Júnior – Schahin, após apor concordância com todos os termos aditivos que assinou e que deram bom termo a todos os problemas ocorridos anteriormente ao TA5, pretender ressuscitá-los.

- Reforça-se que o Contrato 016/2011, firmado entre as partes, estipulava **prazo de conclusão para 26 de maio de 2013**. Contudo, esse prazo foi ajustado por proposta do Apelado, em comum acordo com a Apelante, conforme 5º termo aditivo, **postergando essa entrega para 30/11/2014**. Apesar da **dilação** de prazo de 553 dias a obra foi paralisada com aproximadamente apenas 42% de execução o que evidencia que o Apelado não conseguiu provar a culpa da UNILA por tamanha ineficiência na execução da obra, para fins de ver rescindido o contrato por culpa da UNILA, bem como de ser ressarcido.

- Ressalta-se, a propósito, que o perito judicial, na resposta ao Quesito 1.i formulado pela UNILA, concordou com a tese da UNILA de que **após o TA5 não houve nenhum fato novo que pudesse ensejar atrasos ao cumprimento do cronograma e que pudesse ser imputado à UNILA**.

#### **2.2.3.11 “II) Rescisão Unilateral do Contrato pela UNILA**

##### **a) Reequilíbrio Econômico-Financeiro – Termo Aditivo 5”**

A Sentença Judicial seguindo as conclusões da perícia, indica que tanto o valor reivindicado pelo CMJS (R\$ 31.783.923,65), quanto o valor acordado pela UNILA no TA 5, nem as considerações feitas pela CGU a esse respeito (que concluiu que a valor devido seria de R\$ 2.632.407,50) representariam a realidade da obra ou contratual, sendo assim, apresenta suas próprias conclusões acerca deste reequilíbrio, concluindo que o CMJS deve devolver à UNILA o valor de R\$ 8.970.400,71.

Com a assinatura do 5º termo aditivo, em 15/5/2013, a Unila pagou R\$ 14.241.770,68 (atualização de R\$ 13.979.369,75, reajustados conforme cláusula Décima do Contrato) referentes aos custos indiretos e de administração central incorridos (e não recebidos) pela contratada.





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Não satisfeito com esses valores, o Consórcio continuou pleiteando o recebimento da parte controversa (diferença entre os R\$ 31.783.923,65 reivindicados pelo CMJS e os R\$ 13.979.369,75 reconhecidos pela UNILA), durante os 19 meses seguintes, usando tais valores como justificativa para não execução da obra. Nesse ponto restou a divergência entre as partes, até culminar com o pedido do CMJS em abandonar as obras e rescindir o contrato, ingressando com ação judicial contra a UNILA.

Não obstante, a CGU fez análise detalhada desse assunto, apresentada no Relatório nº: 201314811, emitido em 02/09/2014, no qual fez análise **MUITO SUPERIOR TECNICAMENTE À DO PERITO JUDICIAL, haja vista que verificou mês a mês as ocorrências em cada uma das frentes de obra, e estendeu o período de análise de outubro de 2012 para junho de 2013.** Para complementar sua análise do assunto, a CGU solicitou ao Consórcio Construtor que fossem apresentados documentos que comprovassem a culpa da Unila pelo atraso. Como resposta, o consórcio encaminhou elevada quantidade de documentos que, após análise pelo órgão de controle interno, entendeu que o Consórcio apresentou documentação demasiadamente genérica, não conseguindo comprovar causa de atraso ou empecilho de responsabilidade da UNILA pelos atrasos gerados na obra, e concluiu que seria razoável remunerar, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, o valor de **R\$ 2.632.407,50, considerando ter sido feito pagamento a maior na ordem de R\$ 11.609.363,09. O perito judicial concorda com o pagamento a maior a título de reequilíbrio econômico-financeiro no montante de R\$ 8.970.400,71.**

**Nada obstante, requer-se que seja aumentado o valor da condenação da Apelada em reconvenção, para adotar-se os valores postulados pela UNILA em reconvenção.**

O Relatório da CGU concluiu que *“os direitos decorrentes do Contrato nº 16/2011 são da UNILA, a mesma deverá efetuar o levantamento de eventual valor a ser ressarcido do Consórcio, podendo valer-se das informações contidas no presente relatório”*, a UNILA decidiu acatar integralmente os apontamentos da CGU quanto ao ressarcimento de valores e efetuou a **retenção cautelar** desse valor considerado como tendo sido **pago a maior.**

O TCU, no relatório TC 002.195/2014-3, também analisou o assunto e concluiu que houve má interpretação pela UNILA do Acórdão 692/2010-TCU-Plenário, pois a UNILA, para reconhecer como devido o valor de remuneração da | Administração Central **deveria atestar que, além da necessidade de o atraso ser comprovadamente atribuído exclusivamente à Administração, deveria restar**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**igualmente comprovado que aquela fração da Administração Central pleiteada não estaria sendo aproveitada em outro empreendimento, o que não foi comprovado pelo Consórcio.**

Apesar de não ter assim concluído o juízo sentenciante, o **Laudopericial**, na verdade, **demonstra a falta de controle financeiro pelo CMJS**, pois há previsão em sua proposta de custos indiretos na ordem de 16 milhões para um período de 23 meses ao mesmo tempo em que há solicitação de reequilíbrio na ordem de 31 milhões transcorrido 75% do prazo contratual da obra sem a respectiva evolução física da obra. Ainda que se admitissem as dificuldades de execução alegadas pela Apelada, nada justifica tecnicamente que ela já tivesse gasto o dobro de valores previstos como custos indiretos (basicamente os custos administrativos de manutenção do canteiro e de estrutura da empresa) passados 75% do prazo contratual.

A propósito, veja-se que o Termo Aditivo n. 5 além de estabelecer novo cronograma por conta das intercorrências que ocorreram até então na obra, também indenizou a Apelada pelos custos indiretos a mais decorrentes das alterações de projeto:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**

Constituem objeto do presente Termo Aditivo:

§ 1º: O pagamento pela CONTRATANTE do valor atualizado de R\$14.241.770,68 (quatorze milhões, duzentos e quarenta e um mil e setecentos e setenta reais e



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

sessenta e oito centavos), devido ao CONTRATADO a título indenizatório em virtude da quebra do equilíbrio econômico financeiro do Contrato supramencionado, conforme o Parecer Técnico 010/2013/SUIC/UNILA, documento de folhas 7.115 a 7.131 do Processo Administrativo 01/2010, com base na Cláusula Vinte e Cinco do Contrato e amparo nos arts. 58, § 2º e 65, inciso II, alínea "d" e § 6º da Lei 8.666/93.

§ 2º: A alteração das datas dos Marcos Contratuais, conforme justificativas apresentadas no Parecer 11/2013/SUIC/UNILA, documento de folhas 7.174 a 7.177 do Processo Administrativo 01/2010, e do Contrato.

**CLÁUSULA SEGUNDA – DOS VALORES**

O pagamento do ora acordado refere-se, exclusivamente, ao ressarcimento dos valores referentes à parcela incontroversa de custos indiretos e da administração central, não efetivamente remunerados, apurados até 31 de outubro de 2012, totalizando R\$13.979.369,75 (treze milhões, novecentos e setenta e nove mil, trezentos e sessenta e nove reais e setenta e cinco centavos) e reajustado segundo a Cláusula Décima do Contrato.

§ 1º: Com as modificações acordadas neste termo aditivo, o valor do Contrato informado no Capítulo XXI – Do Valor do Contrato – Cláusula Vigésima Terceira fica alterado para R\$259.790.155,41 (duzentos e cinquenta e nove milhões, setecentos e noventa mil, cento e cinquenta e cinco reais e quarenta e um centavos).

§ 2º: O novo valor do Contrato acrescenta 5,69% (cinco vírgula sessenta e nove por cento) sobre o valor total do contrato retificado pelo seu Termo Aditivo N° 4, e 7,68% (sete vírgula sessenta e oito por cento) sobre o valor total original do Contrato 016/2011.

Após a celebração do Termo Aditivo nº 5 ao contrato, celebrado em maio/2013, **não houve nenhum fato novo conforme aponta o laudo pericial no quesito I.i. que justificasse qualquer atraso das obras por causas de responsabilidade da UNILA ou por eventos imprevisíveis, uma vez que as obras já tinham sido executadas completamente ao nível das fundações**, de modo que não havia mais possibilidade de surpresas quanto a possíveis falhas geológicas. **O que estava sendo executado em Maio/2013 era basicamente a parte da superestrutura**, que tem grande impacto no contrato, e as **soluções eram repetitivas**, conforme exemplos citados a seguir;

- Edifício Central – o Prédio estava com a 6ª laje já executada. As demais lajes eram repetição dos pavimentos inferiores. Não havia porque alegar problemas de projeto para executar algo que já havia sido executado seis vezes;
- Prédio de Aulas – estava com setor L'-M' concluído até o 2º pavimento, servindo de balizador para execução dos demais trechos. O Setor D já estava com a laje do 1º pavimento parcialmente executada; os setores A, B e C estavam com os pilares executados entre térreo e 1º pavimento. A sequência construtiva era a mesma adotada até então. Por se tratar de uma estrutura com vários



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

---

setores, com 300m de extensão, poderia abrir várias frentes de serviço simultâneas, e de execução similar (Setores A e B são espelhos dos setores C e D).

- Galeria Técnica – estava praticamente concluída, e os trechos faltantes eram de seção retangular, típica, de modo que sua conclusão poderia ser feita sem questionamentos.

Não obstante, logo após a celebração do TA5, o Consórcio já iniciou o descumprimento de alguns prazos acordados no cronograma por ele mesmo proposto, conforme pode-se observar nos registros, como por exemplo, das Atas de reunião citadas a seguir:

- Ata 3856.40.H8646 de 20/06/2013 – UNILA informa que o pagamento do TA5 foi feito em 17/05/2013, e já se passaram mais de trinta dias dessa data e até o presente momento o CMJS mobilizou apenas cerca de 150 profissionais adicionais ao seu quadro de colaboradores, e pede providências. O CMJS informou que providenciaria o que fosse necessário até final de julho/2013.

- Ata 3856.40.H8654 de 12/07/2013 – A Fiscalização apresenta atividades do cronograma que estão atrasadas e solicita providências para recuperação. Alerta que o Marco Contratual M4.2 vence em 23/08/2013, ressaltando a necessidade urgente de melhoria do avanço físico dessa obra para atendimento do marco.

- Ata 3856.40.H8658 de 25/07/2013 – O CMJS informa que está elaborando plano de recuperação dos prazos. UNILA alerta para os atrasos no Prédio de Aulas, CUT e restaurante porque essas edificações estão contempladas no Plano de Utilização do Campus no 2º semestre de 2014.

- Ata 3856.40.H8664 de 03/09/2013 – O CMJS **ainda não havia apresentado o Plano de Ação** para recuperação dos atrasos. A Fiscalização anexou relatório geral de avaliação do cronograma, destacando que a maioria das frentes de serviço estavam em atraso.

- Ata 3856.40.H8666 de 19/09/2013 – A UNILA informa ter protocolado ofício 186/2013 aos diretores do Consórcio, pedindo apresentação do replanejamento da obra. O CMJS informa que agendou reunião com a Reitoria para 18/09/2013 para apresentar as respostas a esse ofício.

- Ata 3856.40.H8668 de 26/09/2013 – A UNILA solicita apresentação do Plano de recuperação das atividades atrasadas em relação ao cronograma do TA5. O CMJS informa que a apresentação desse cronograma **somente será consolidada após**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**obter resposta de seu pleito de reequilíbrio econômico financeiro do contrato.**

Com essa manifestação do consórcio, observa-se não houve empenho do Consórcio em retomar o ritmo das obras e cumprir com o cronograma por ele proposto e acordado no TA5.

Fica claro também, conforme fez prova os documentos trazidos pela UNILA e pela própria perícia judicial, que O CONSÓRCIO PLEITEAVA VALORES DEPOIS DO TA5 ABSOLUTAMENTE SUPERIORES AO QUE LHE ERAM DEVIDO, já que, lembre-se, A PERÍCIA JUDICIAL APONTOU PAGAMENTO INDEVIDO AO CONSÓRCIO NO VALOR DE, pelo menos, R\$ 8.970.400,71, A TÍTULO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO! Então se ele **já havia recebido até mais do que lhe era devido** a título de reequilíbrio contratual, fica clara a falta de vontade da Apelada em cumprir suas obrigações contratuais.

As solicitações da UNILA para que o construtor executasse a obra de forma efetiva, recebia negativa por parte da CMJS segundo a alegação que a UNILA não teria pago o suficiente no TA-5 com isso estava economicamente desequilibrado, não sendo possível a execução da obra (situação se estendeu até o abandono da obra em meados de 2015).

A UNILA aplicou muitas moratórias e compensatória ao Consórcio Mendes Júnior – Schahin devido ao não cumprimento dos novos prazos constantes do cronograma revisado pelo Termo Aditivo 5, quando novas datas foram pactuadas entre as partes (cronograma proposto pelo CMJS e aceito pela UNILA).

Com base na conclusão do perito e da sentença judicial, **confirma-se que o TA5 remunerou ao CMJS além do que era devido a título de reequilíbrio econômico-financeiro, desqualificando qualquer alegação do CMJS de não seguimento à execução das obras após a formalização de tal termo aditivo com a justificativa de ter direito a receber uma parcela além daquela considerada.**

**O Quesito I.i do Laudo Técnico pericial do Evento 210 apresenta a concordância de que não houve nenhum impeditivo na obra imputável à UNILA (fator financeiro ou falha de projeto) após a celebração do TA 5, de modo que a aplicação dessas sanções pelo não cumprimento de itens contratuais deve continuar válida.**

*“Quesito i.*

*i. Informar se após a pactuação do Termo Aditivo nº 05,*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

*houve algum indicativo real da existência de novos fatos que justificassem o pagamento de novos valores por um suposto desequilíbrio econômico – financeiro da relação contratual.*

*R: Como observado no item 7.2. Balanço Econômico-Financeiro do Contrato deste laudo Técnico os fatos motivadores de desequilíbrio de forma geral, se deram pelas falhas ou revisões dos projetos principalmente de fundações e estruturas.*

**Após pactuação do Termo Aditivo 5, entende-se por sanadas estas falhas e estancadas estas revisões, não existindo novos registros que justificassem novo desequilíbrio.**

*ILUSTRA-SE:*

Abaixo explicita-se o cronograma simplificado da construção da 1ª etapa do Campus da UNILA, de julho de 2011 a novembro de 2014, sendo esse período dividido em Fase 1 (anterior à assinatura do TA 5) e Fase 2 (posterior).

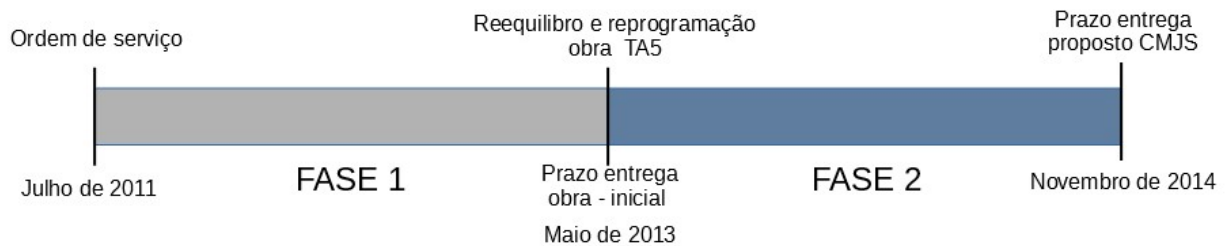


Figura 1

Os problemas relatados na obra e utilizados pelo juízo para condenar a UNILA ocorreram durante a fase 1 da obra. Todavia, acerca desses problemas, os termos aditivos os resolveram e foi realizado o pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (R\$ 8.970.400,71 acima do devido pela UNILA segundo o perito judicial) indenizando os prejuízos imputáveis à Unila.

A propósito, o seguinte julgado deste e. TRF:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERMOS ADITIVOS. PRORROGAÇÃO DE PRAZO E PARALISAÇÃO DA OBRA PÚBLICA. RECOMPOSIÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO julgado improcedente. sentença reformada. litigância de má-fé do dnit. encaminhamento de cópia ao ministério público e à corregedoria da união. **1- Incabível indenização à parte autora que busca o reequilíbrio econômico financeiro do contrato**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**firmado com DNIT, seja porque foram realizados doze termos aditivos que ajustaram os interesses das partes, seja porque não há provas suficientes nos autos para comprovar o desequilíbrio econômico financeiro.** 2- Litigância de má-fé do DNIT, com aplicação das sanções pertinentes. Encaminhamento de cópia ao Ministério Público Federal e à Corregedoria da AGU. (TRF4 5040729-63.2012.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 23/11/2017)

**Veja-se que na fase 2, conforme prova pericial admitida pelo juízo, bem como pelos elementos probatórios fornecidos pela UNILA, não houve problemas imputáveis à UNILA que impactaram na execução da obra!**

Além disso, o relatório do Tribunal de Contas da União apontou que após alguns meses do pagamento do reequilíbrio houve novos atrasos por parte do Construtor, culminando em nova desmobilização, como foi apontado em seu relatório TC 002.195/2014-3, citado a seguir:

*A fim de ilustrar que a obra só aumenta seu ritmo quando a Unila aporta recursos, cabe destacar o aumento substancial no quantitativo de mão de obra direta a partir de maio/2013, que pode ser explicado pelo reequilíbrio pago em virtude da assinatura do 5º Termo Aditivo. No entanto, novos atrasos por parte do consórcio construtor causaram perdas de receitas e se observa nova desmobilização expressiva a partir de abril de 2014.”*

No mesmo relatório, a equipe do TCU aponta os fatores que contribuíram para o atraso na obra de responsabilidade do construtor:

**“3.1.8 - Conclusão da equipe:**

*Entre os fatores que contribuíram para o atraso da obra e que são de responsabilidade exclusiva do consórcio construtor é possível mencionar:*

- 1. Baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço;*
- 2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção;*
- 3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;*
- 4. Demora em apresentar soluções para os problemas inerentes a uma obra desse porte;*
- 5. Dispendio de esforços e custos da administração local em produção de documentos para subsidiar eventuais litígios, em detrimento da efetiva execução do objeto do contrato.”*

O relatório de prestação de contas ano 2014 da Controladoria Geral da



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

União – CGU, nº 201503671, conclui que:

*“Situação de implantação do Campus definitivo da UNILA.*

*C) Da auditoria específica da CGU:*

***Para o período de Julho de 2011 a Maio de 2013, a CGU realizou uma análise dos fatores que levaram a ocorrência do atraso, concluindo que a causa do atraso foi predominantemente de responsabilidade da empreiteira. Os resultados estão consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 201314811. Segue resumo das conclusões:***

*- fatores como alterações/inconsistências de projetos e interferência geográficas (rochas, fendas, etc) afetaram em 15% o desempenho da obra, assim, em Maio de 2013, o CMJS estava em condições de entregar 85% da obra, ao invés de 25%;*

*- o CMJS acusou entrega de projetos deficientes, o que não permitia executar a obra a contento. Tal argumentou não prevaleceu em sua grande parte (a parte relevante já está contemplada nos 15% citados no parágrafo anterior), considerando que: as necessidades de ajustes nos projetos foram mínimas; a UNILA apresentou respostas ágeis e tempestivas às indagações/ajustes dos projetos; e existiam inúmeras frentes livres de obras;*

*- foram apontadas deficiências nos projetos de ar condicionado e do elevador, etapas estas que sequer iniciaram;*

*- conforme relatórios mensais emitidos pela fiscalizadora da obra (empresa especialmente contratada para o acompanhamento do Contrato nº 16/2011), em que cerca de 20 fiscais atuaram, **os principais motivos do atraso foram: falta de disponibilização de mão de obra, insumos e equipamentos; deficiência no planejamento e coordenação da obra; falta de pagamento de terceirizados e fornecedores; demora em apresentar resposta rápida aos imprevistos ocorridos; falta de rendimento dos operários; e não início de atividades apesar da existência de frentes de trabalho liberadas;***

*- não disponibilização de mão de obra direta e indireta conforme previsão quantitativa e qualitativa; e*

*- irrelevância das precipitações pluviométricas para o regular andamento da obra.”*

Assim, fica claro que a Apelada não desincumbiu-se de seu ônus de provar a inveracidade dos atos administrativos praticados pela UNILA, que possuem presunção de legitimidade. A propósito, DI PIETRO esclarece que *“na realidade, essa prerrogativa, como todas as demais dos órgãos estatais, são inerentes à idéia de “poder” como um dos elementos integrantes do conceito de Estado, e sem o qual este*





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

*não assumiria a sua posição de supremacia sobre o particular”<sup>3</sup>, **para concluir que a presunção de veracidade inverte o ônus da prova.** De fato, o entendimento adotado pela doutrina goza de amparo legal, oferecido pelo inciso IV do art. 374 do Código de Processo Civil:*

*Art. 374. Não dependem de prova os fatos:*

*I - notórios;*

*II - afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária;*

*III - admitidos no processo como incontroversos;*

*IV - em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade.*

Assim, há que se impor o ônus da prova ao autor da ação principal, diante da presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos praticados pela UNILA; todos eles externados com respeito ao devido processo legal administrativo. E como se viu durante a instrução processual, o Apelado não se desincumbiu de comprovar os fatos que alegou na petição inicial.

Ainda, fica claro, na sentença objurgada, que o juízo sentenciante não se baseou em elementos de prova bastantes para imputar à UNILA a culpa pela rescisão contratual, bem como anulação das multas impostas pelo descumprimento do cronograma posterior ao TA5. Cingiu-se a considerar a **responsabilidade** da UNILA **mera decorrência da sua impressão pessoal**, com o devido respeito equivocada, de que entre a criação da UNILA em 2010 e o lançamento do edital de licitação em 2011 teria decorrido pouco tempo, o que redundaria numa suposta “**tragédia anunciada**”.

**Se todas as multas aplicadas estão de acordo com os marcos contratuais programados no TA-5, as datas do novo cronograma propostas pelo próprio construtor, e não existia impedimento para a execução da obra durante a Fase 2 do contrato, então as multas por descumprimento dos marcos contratuais são devidas e a rescisão unilateral empreendida pela UNILA fora perfeitamente declarada.**

A propósito, é pertinente a leitura da resposta da UNILA ao quesito 11 apresentado pela parte autora, constante na anexa Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA. O CMJS traz como justificativa para seus atrasos e dificuldades na execução da obra, a dificuldade de arcar com as despesas financeiras da empreitada em decorrência do atraso no pagamento de faturas por eles emitidas, contudo resta evidente que os atrasos resultaram da falta de esforço do CMJS de mobilizar recursos financeiros suficientes e necessários para fazer com que seu faturamento ficasse compatível com o que havia programado.

3 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 191



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Em síntese, após a assinatura do TA5 não houve fato novo que pudesse justificar o atraso na execução das obras por falta de entrega de projeto, o que houve foi falta de previsão organizacional e financeira por parte do CMJS que não se preparou devidamente para a execução do serviço contratado. **Cabe ainda ressaltar que, de regra, não há motivos para que um possível atraso no pagamento de uma fatura reflita "diretamente no cronograma da obra" e muito menos preexistem argumentos que permitam que as obras sejam paralisadas/atrasadas por dificuldades no fluxo de caixa do CMJS.**

**Quanto a isso, lembramos que de acordo com a Cláusula terceira do Contrato, o CMJS fica OBRIGADO a manter as condições de Habilitação e Qualificação do Edital, entre elas a capacidade econômico financeira de tocar a obra com recursos próprios, haja vista que o pagamento das obras sempre é feito em momento posterior a execução das referidas obras.**

No que se refere a tais condições, foram observadas em consulta realizada ao SICAFI no mês de setembro de 2013, que os índices LG e LC dos consorciados estavam dentro dos parâmetros estabelecidos, sendo que para o Consórcio Autor foram constatados os índices LG 1,92 e LC 1,53 (o mínimo é de 1,5), ficando comprovado naquele momento que as empresas consorciadas tinham capacidade financeira para dar andamento a obra, exceto por ingerência ou falta de aporte financeiro para o projeto UNILA. Neste sentido, já afirmou o TCU que:

**Se há necessidade de a contratada recorrer a empréstimos é porque a construtora tem uma deficiência de capital de giro, e não cabe à contratante, ainda mais quando esta é a administração pública, pagar por tal deficiência (Revista do TCU - abr/jun, 2001, pg. 16).**

Não é demais lembrar que, de acordo com o contrato, Cláusula sétima, Parágrafo terceiro, a contratada é obrigada a mobilizar recursos adicionais, visando eliminar qualquer atraso na execução do cronograma, independentemente dos motivos causadores do atraso.

Cabe ainda esclarecer que o BDI da obra foi de 23,37%, conforme proposta ofertada pela contratada, na qual se inclui o percentual de 1,07% de despesas financeiras, deixando claro que o consórcio deve buscar financiamento para fazer frente aos desembolsos, sendo remunerado à medida que for entregando os serviços contratados.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Vale lembrar ainda que a cláusula DÉCIMA PRIMEIRA do contrato firmado entre as partes prevê a hipótese de pagamento em mora atribuível à UNILA:

**Parágrafo Terceiro** – Caso haja, por culpa desta Universidade, atraso no pagamento, a atualização financeira do valor nominal será feita pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, medido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou outro índice que venha a substituí-lo, calculada "pro-rata temporis", e juros de mora calculados a taxa de 6% (seis por cento) ao ano, mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$I = (TX/100)/365$$

$$EM = I \times N \times VP, \text{ onde:}$$

I = Índice de atualização financeira;

TX = Percentual da taxa de juros de mora anual;

EM = Encargos moratórios;

N = Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento;

VP = Valor da parcela em atraso.

Assim, a parte autora não poderia justificar qualquer tipo de atraso na execução em decorrência de pagamentos com mora da Administração, haja vista a inexistência de previsão contratual de que pagamentos em atraso justificariam a não execução/paralisação das obras, bem como pelo fato de que o contrato obrigava, como já visto anteriormente, ao consórcio ter suficiência financeira.

Sabe-se que a exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*) em favor do contratado nos contratos administrativos só tem lugar nas seguintes hipóteses destacadas da Lei 8.666/93:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

(...)

**XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa. (...)

§ 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, **sem que haja culpa do contratado**, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a:

I - devolução de garantia;

II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão;

III - pagamento do custo da desmobilização

Ademais, como se extrai do processo administrativo 23422.000056/2014-11<sup>4</sup>, que apurou os valores devidos ao consórcio pelo atraso nos pagamentos em razão da demora nas liberações dos recursos financeiros pela Setorial Financeira do Ministério da Educação (SPO/MEC), **o atraso de pagamento pela UNILA foi, ao todo, de 125 dias de pontuais atrasos a partir de 2011**, o que resultaria em multa de aproximadamente R\$ 32.836,54 (trinta e dois mil, oitocentos e trinta e seis Reais e cinquenta e quatro centavos) em favor do Consórcio. **Soa inverossímil dizer que dentre faturas milionárias, o Consórcio não conseguiu produzir por atraso de pagamento que o beneficiaria em pouco mais de trinta mil reais.**

Pontue-se, quanto ao volume de recursos ou encargos de mora em atraso, deve-se observar que (i) a contagem é a partir do momento em que o fiscal atesta que os serviços foram prestados e (ii) deve-se adotar **a teoria do adimplemento substancial, não podendo falar-se em rescisão se o inadimplemento da Administração é irrelevante.**

<sup>4</sup>PARECER nº 031/2014/EJS/PF-UNILA/PGF/AGU e Nota Técnica n.º 04/2014/EJS/PF/UNILA, no referido P.A.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Dessa forma, constata-se que os esforços até agora despendidos pelo CMJS foram no sentido de culpar a UNILA pelas dificuldades financeiras e na condução das atividades nas obras do Campus da UNILA, sendo que os pagamentos em atraso realizados pela UNILA foram de pequenos intervalos, não se tratando do pagamento com atrasos de dois ou três meses, por exemplo, não ensejando rescisão contratual por Culpa da Administração. Dessa forma, não se pode concluir que a UNILA é responsável pelo inadimplemento contratual da parte autora.

***b) Atrasos nos pagamentos das faturas, retenção de valores nas Medições***

Na Impugnação do Laudo Pericial, encartada no processo no Evento 219, PET1, a UNILA demonstra que a forma com que a perícia calcula os dias de atraso no pagamento das faturas está incorreto o que gera valores a mais de indenização ao autor. Foi solicitado que sejam considerados todos os termos do contrato, em especial às regras de condições de pagamento contidas no capítulo X.

Deixou-se evidente na Impugnação do Laudo Pericial, encartada no processo no Evento 219, PET1, que há divergência em relação ao cálculo da atualização monetária, devido a metodologia de cálculo utilizada na planilha do Perito. No caso de valores de alta monta, o acréscimo ou supressão de casas decimais após a vírgula influi diretamente no resultado do cálculo, que no presente caso majora o resultado final.

Nos apontamentos da UNILA ao Quesito 80 formulado pelo CMJS (ver Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA) foram relacionadas todas as trocas de correspondência entre CMJS e UNILA a respeito deste assunto, mostrando que o assunto foi amplamente discutido, inclusive com instrução de processos administrativos específicos. Nesses apontamentos **foi anexada uma planilha com os valores considerados devidos pela UNILA em vista dos atrasos de pagamento, cujo montante resultava em R\$ 34.717,89, atualizado em 11/2014**. Na planilha de cálculo anteriormente apresentada não foi considerado a aplicação do índice IPCA somado ao percentual pertinente de juros de 6% (seis por cento) ao ano, motivo que levou ao acréscimo do valor totalizado e corrigido pela Unila no Anexo A.

Em vista dos cálculos apresentados pelo Laudo Pericial no Anexo 2, o Departamento de Contratos da UNILA elaborou nova planilha (Anexo A- Nota técnica 04/2017) consolidando o que foi requerido pelo CMJS, o que foi considerado pela UNILA, e o que foi definido pelo Perito. Com base nessa planilha do Anexo A, fazemos as seguintes considerações:



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

a) A diferença fundamental diz respeito às divergências quanto ao número de dias considerados como atraso no pagamento, de acordo com a tabela abaixo indicada:

<b>Em relação à</b>	<b>Considerado pela Perícia</b>	<b>Considerado pela Unila</b>
<b>Data inicial</b> para contagem dos dias de atraso	É considerada a data da emissão da nota fiscal	É considerada a partir da aprovação da fiscalização, de acordo com a cláusula 11ª do contrato
<b>Data final</b> para contagem dos dias de atraso	É considerada a data de efetivo crédito na conta do CMJS	É considerada a data da emissão da ordem bancária, emitida pela UNILA

Note-se na planilha de cálculo que os dias de atraso indicados pela perícia superam até a quantidade de dias inicialmente solicitados pelo CMJS. Tal fato caracteriza julgamento ultra petita, que necessita ser redimensionado aos termos do pedido pelo juízo *ad quem*.

Também há divergência em relação ao cálculo da atualização monetária, devido a metodologia de cálculo utilizada na planilha do Perito. No caso de valores de alta monta, o acréscimo ou supressão de casas decimais após a vírgula influi diretamente no resultado do cálculo, que no presente caso majora o resultado final, distorcendo sua credibilidade.

O cálculo elaborado pela perícia judicial (Anexo 2 do Laudo de Engenharia) está INCORRETO, devido à interpretação equivocada quanto à contagem de datas de início e fim de prazo de pagamento.

Conforme cálculos do Departamento de Contratos da UNILA o valor para remunerar os atrasos de pagamento são de R\$ 72.843,98, os quais, corrigidos para maio/2017, resultam em R\$ 100.758,77.

Requer-se, pois que este Tribunal reduza a estes valores apurados pela UNILA as quantias devidas a título de atraso de pagamento reconhecidas em sentença.

**“c) Custos de desmobilização”**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

A Sentença Judicial determina o pagamento de R\$ 1.811.066,52 (valor atualizado) referente ao item desmobilização do contrato 016/2011.

Ocorre que há *BIS IN IDEM* nesta condenação, tendo em vista que o **valor correspondente a esse item de desmobilização já está computado na relação de medições retidas pela UNILA: a Medição nº 42 contempla o pagamento da desmobilização solicitado pela empresa.** Assim, a desmobilização seria paga em duplicidade.

Assim, para evitar o *bis in idem*, os valores correspondentes ao custo de desmobilização devem ser extirpados da condenação.

**“d) Retrabalho no Corte e Dobra de Aço”**

A Sentença Judicial conclui que a UNILA é devedora ao CMJS do valor de R\$ 348.116,14 a título de retrabalho no corte e dobra de aço.

Sobre este assunto foram trocadas as seguintes correspondências à época, no âmbito administrativo:

- **CMJS-GCO/625/111/2012 de 26/04/2012** - Retrabalhos na Montagem da Armadura por inconsistências de projetos de estrutura Edifício Central
- **C885-CON-021/2011-CE-0196-** Solicitou-se que o consórcio CMJS apresente composição de preços para o serviço de desdobramento que está realizando nas armaduras citadas no ofício, por conta das incompatibilidades encontradas. Lembrou-se que esta composição deverá contemplar apenas a mão de obra utilizada.
- **CMJS-GCO/625/138/2012 de 21/05/2012,** - o Consorcio MJS apresenta anexa a relação de Aço CA 50A estocado no Canteiro de Obras, que não pode ser aplicado de imediato em razão de já estar cortado e dobrado.
- **E-mail de 12/06/2012** (fls 4999-B dos autos de processo adm. juntados em mídia digital) da Fiscalizadora para o consórcio, solicitando que precisa separar, identificá-los por lote (projeto), pesá-los e armazená-los em local indicado pela UNILA/Supervisora.

**O Consórcio não chegou a fazer a separação dessa armação, portanto a quantidade reivindicada não pôde ser apurada pela UNILA, de modo que **não se pode remunerar retrabalho sobre uma quantidade que não chegou a ser comprovada pelo consórcio e nem atestada pela fiscalização.****



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Importante salientar, no que se refere a **retrabalhos** decorrentes de revisão de projetos emitidos quando o consórcio já tivesse executado frentes de serviço que tiveram que ser desfeitas, o consórcio foi alertado por mais de uma vez da necessidade de comunicar através de documentos de apropriação de despesas extras, possíveis serviços extras, para serem analisados e aprovados previamente pela fiscalização. Exemplo disso consta no **Diário de Obras de 24/01/2012** onde consta novamente o seguinte alerta:

*“3) Lembramos novamente que todo serviço deve ter aprovação previa da Fiscalização quando envolve custo adicional, como informado nos documentos do Edital e seus Anexos.”*

Apesar dessas reiteradas solicitações, o Consórcio veio apresentar suas reivindicações em função dos retrabalhos e paralisações das atividades, bem como os custos extras resultantes das perdas de produtividade de mão de obra direta e dos equipamentos, **apenas em meados de 2013**, por meio das cartas CMJS-GCO/625/139/2013, de 19/07/2013, e CMJS-GCO/625/180/2013, de 17/09/2013, reivindicando custos adicionais incorridos pelo Consorcio **até maio de 2013**, data de expiração do prazo do Contrato no 016/2011.

Tais reivindicações foram detidamente analisadas pela Fiscalizadora e pela UNILA, conforme Memorando nº 190/2013/SECIC/UNILA, de 05/11/2013, anexado ao Ofício N° 083/2013/SECIC/UNILA, de 07/11/2013 que responde a essas cartas.

Além disso, no caso do aço do Edifício Central, o retrabalho foi com a armação das sapatas S4 e S5, as quais já estavam montadas e tiveram que ser desmontadas e reposicionadas, resultando em retrabalho para o consórcio.

Conforme registrado pela Fiscalizadora na página 44 do relatório 3856.50.H8507, **“as alterações realizadas foram necessárias para adequação da fundação após o aprofundamento da cota de assentamento ocasionada pela detonação de rocha realizada pela empresa subcontratada do consórcio, que impossibilitou a execução do projeto executivo sem estas adaptações.”**

Considerando que o consórcio foi o causador da **necessidade de alteração do projeto de fundações para adequá-lo a nova cota de assentamento das sapatas**, e sabedor dessa necessidade, **encomendou a armadura e iniciou sua montagem sem aguardar a chegada dos projetos modificados**, de modo que o fato de ter montado a armação pelo projeto antigo resulta como **de sua exclusiva**





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**responsabilidade.** Assim, não se pode imputar os custos do **retrabalho** para recolocar as armaduras à UNILA, devendo ser **arcado pelo próprio consórcio.**

A UNILA considera que não há nenhum valor devido ao consórcio em relação a este item por tais motivos.

Subsidiariamente, no que tange aos valores levantados no Laudo Pericial, e constantes da sentença recorrida, não obstante a discordância da Apelante com relação a metodologia e aos valores apurados, apenas a título de argumentação, pois não se entende devido imputar à Administração o retrabalho com reaproveitamento da armadura visto restar comprovado falhas do Consórcio, destacamos que mesmo que venham a ser considerados padecem de vício insanável na forma em que foram calculados, sendo conveniente fazer as seguintes observações:

1. O custo da mão de obra na CPU inclui: corte, dobra e montagem do aço. As atividades desenvolvidas primeiramente foram: corte e dobra, sem a montagem das peças. O trabalho que foi feito a mais foi desdobrar o aço e redobrar para posterior reutilização. O custo da montagem foi remunerado ao medir o aço montado na nova posição. Portanto, o valor a ser considerado deve ser uma percentagem da CPU, descontando a parcela referente ao serviço de montagem e não aplicar o custo total, para que não se remunere o serviço de montagem em duplicidade. Para exemplificar, verificamos na planilha SINAPI abaixo que o custo para corte e dobra é de cerca de 60% do custo completo de armação (corte, dobra e montagem), sendo assim um percentual dessa ordem deveria ser utilizado na composição para remunerar esses serviços.

FUES	92763	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UM EDIFÍCIO DE MÚLTIPLOS PAVIMENTOS UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 12.5 MM - MONTAGEM. AF_12/2015	KG	
INSUMO	337	ARAME RECOZIDO 18 BWG, 1,25 MM (0,01 KG/M)	KG	0,0250
INSUMO	39017	ESPAÇADOR / DISTANCIADOR CIRCULAR COM ENTRADALATERAL, EM PLÁSTICO, PARA VERGALHAO *4,2 A 12,5* MM, COBRIMENTO 20 MM	UN	0,3670
COMPOSICAO	88238	AJUDANTE DE ARMADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,0063
COMPOSICAO	88245	ARMADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,0386
COMPOSICAO	92795	CORTE E DOBRA DE AÇO CA-50, DIÂMETRO DE 12.5 MM, UTILIZADO EM ESTRUTURAS DIVERSAS, EXCETO LAJES. AF_12/2015	KG	1,0000

Composição SINAPI para corte, dobra e montagem:

Para verificar a parcela mão de obra da composição 92763 deve-se abrir a composição 92795, assim temos o seguinte:



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

FUES	92795	CORTE E DOBRA DE AÇO CA-50, DIÂMETRO DE 12.5 MM, UTILIZADO EM ESTRUTURAS DIVERSAS, EXCETO LAJES. AF_12/2015	KG	
INSUMO	31	ACO CA-50, 12,5 MM, VERGALHAO	KG	1,1100
COMPOSICAO	88238	AJUDANTE DE ARMADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,0095
COMPOSICAO	88245	ARMADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,0673

Somando as horas de ajudante e armador das composições acima, pode-se deduzir o seguinte:

- Horas de ajudante:  $0,0063 + 0,0095 = 0,0158$ ; e
- Horas de armador:  $0,0386 + 0,0673 = 0,1059$ .

Distribuição percentual de mão de obra:

- Horas de ajudante para corte e dobra:  $0,0095/0,0158 = 60,13\%$  ; e
- Horas de armador para corte e dobra:  $0,0673/0,1059 = 63,55\%$

2. O custo da Grua não deveria ser computado na CPU adotada pelo Perito, pois esse custo foi remunerado ao ser utilizada essa armação em nova posição.

Assim, quanto a este item da sentença, a UNILA requer a modificação da sentença para julgar improcedente o pedido do Apelado. Subsidiariamente, que a forma de cálculo seja readequada pelo perito judicial aos parâmetros acima indicados.

### **e) Cimbramento**

A Manifestação Técnica do perito relaciona alguns documentos do processo sugerindo que mudanças de especificações geraram o atraso no cronograma dessa obra. Contudo o entendimento do perito não se coaduna com a realidade.

Na relação de fatos apontadas pela perícia a grande maioria refere-se a tratativas da reivindicação, do CMJS, de uma revisão nos valores acordados no TA6.

**O acordo sobre remuneração do cimbramento foi firmado no TA6, sem mudanças de especificações de execução.** Mesmo tendo ciência das condições de execução a meses, o CMJS reivindicou uma revisão nos valores recém-acordados, solicitando novo acréscimo de valor para remuneração do cimbramento, o que gerou várias discussões entre UNILA e CMJS.

Haja vista que o atraso na execução dessa edificação não foi devido à decisão sobre o modo construtivo (cimbramento), e sim sobre a ineficiência do construtor, demonstrada pela falta de planejamento, falta de recursos, falta de mão de obra efetiva e mal gerenciamento do construtor, conforme amplamente registrado no processo e no **quesito 2.d** formulados pela UNILA (ver Nota Técnica



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

02/2017/SECIC/UNILA) nada mais é devido pela UNILA a título de cimbramento.

Além disso, a “Nota Técnica 04/2017/SECIC/UNILA” juntada com a impugnação da perícia judicial, apresenta, através de documentos relacionados ao processo administrativo de contrato, sua discordância com relação ao valor estabelecido pelo laudo pericial como sendo devido pela UNILA à contratada.

O assunto sobre o cimbramento está bem explicado nos apontamentos da UNILA aos **questos 19 a 21, e 26 a 32** formulados pelo Consórcio, bem como ao **questo 1.d** formulado pela UNILA (ver Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA, que acompanharam a impugnação da perícia).

Ao se adotar o entendimento da perícia judicial, o magistrado sentenciante está reconhecendo como justo o pagamento de serviços que não foram executados, como pode-se citar o Setor C do prédio de Aulas, no qual a permanência de cimbramento não se fez necessário devido a utilização de reforço de armadura, e também nas lajes da cobertura, locais que conforme descrito nas especificações técnicas do projeto, não se faz necessário que o cimbramento fique retido.

Além disso, o pagamento do cimbramento conforme o prazo que este ficou lá instalado, remunera sim a ineficiência da contratada, porque segundo entendimento da UNILA, o justo seria o prazo estabelecido no novo cronograma da obra, bem como nos termos aprovados no termo aditivo 6.

Desta forma, a UNILA requer reforma da sentença neste tópico específico, e reiteramos que os valores devidos pela UNILA foram calculados pela carta C885-CON-021/2011-CE-0773 de 15 de julho de 2014, a saber:

- Permanência do Cimbramento: R\$ 338.325,43
- Reescoramento, montagem, desmontagem de escoramento metálico: R\$ 32.692,09
- Fornecimento e montagem de armadura de reforço: R\$ 58.019,59

Estes valores atualizados, pelo Departamento de Contratos da UNILA (Anexos E, F e G), até maio/2017 correspondem a:

- Permanência do Cimbramento: R\$ 412.904,13
  - Reescoramento, montagem, desmontagem de escoramento metálico: R\$ 39.898,56
- Fornecimento e montagem de armadura de reforço: R\$ 70.809,13

Assim, merece reforma a sentença para adequar os valores devidos a



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

título de cimbramento ao apurado pela UNILA.

**“f) Perda de Produtividade dos recursos (mão-de-obra direta e equipamentos de produção)”**

A sentença acolheu o pedido decorrente da suposta perda de produtividade nos seguintes termos:

O Perito elaborou tabela na qual demonstra, detalhadamente, suas conclusões acerca da perda de produtividade dos recursos (Evento 210 - LAUDO 1, Anexo 8).

No Laudo complementar (evento 236) o Perito concluiu que *"do ponto de vista técnico, que não há forma de realizar um planejamento adequado de obra, muito menos ter uma sequência executiva célere visto às grandes dificuldades impostas pela falha e pela falta de projetos pela Ré, o que não poderia ser simplesmente imputado ao Autor como falha de gestão, como sugerido pela Ré. Novamente, este Perito mantém seu posicionamento já colocado em seu Laudo Técnico, concluindo novamente que há evidências reais da perda de produtividade da equipe e dos equipamentos do Autor, confirmando os valores já apresentados a contento."*

Com base em tais argumentos, concluiu o sr Perito que, comparando-se os "recursos previstos" com os "recursos empregados", resta evidente a perda de produtividade dos mesmos, sendo devidos pela Ré ao Autor R\$ 25.371.224,90, valor que reputo como correto.

Importante destacar que o Perito, em sua resposta ao quesito 74 formulado pelo CMJS, afirma que **“Ademais a mobilização de recursos além do necessário pode também indicar um erro de planejamento ou até mesmo ineficiência dos mesmos, além dos problemas de sequência executiva já conhecidos, não sendo possível sua aferição.”** (grifo nosso). Em mais de um documento fica evidenciada a falta de gestão do CMJS, porém o Perito simplesmente optou por atribuir 100% da culpa da improdutividade a UNILA baseado em suposições sem suporte probatório nos autos.

O Laudo Pericial apresenta considerações demasiadamente rasas e simplistas sem apresentar memória de cálculo de como chegou a este valor. Fica claro que o perito não deu a importância devida ao assunto, pois não se aprofundou suficientemente sua análise apresentando argumentos frágeis em sua conclusão. Suas respostas são vagas e evasivas conforme tempestivamente impugnado pela UNILA.

Registra-se que o sr. perito adotou a mesma metodologia inventada e apresentada pelo CMJS na carta CMJS/GCO/139/2013, encaminhada em julho de 2013, por meio da qual o ora Apelado deduz requerimento contendo cálculos de perda



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

de produtividade durante o contrato com a seguinte metodologia:

*“Para demonstração dos custos com a perda de produtividade, evidenciamos os serviços que já foram realizados até o presente momento, elencados na última medição emitida e aprovada pela Unila.*

*A partir da Composição de Preços Unitários de Contrato, apuramos as quantidades de mão de obra e equipamentos que seriam necessários para a realização dos serviços executados, até o presente momento.*

*Apuramos os custos reais com mão de obra e equipamentos através dos levantamentos, via diário de obras, das quantidades de recursos alocados multiplicado pelo custo hora de cada homem/máquina.*

*No Anexo C, apresentamos um quadro comparativo dos valores com mão de obra direta orçados para realizar os serviços medidos até maio de 2013, com os valores efetivamente incorridos pelo Consórcio neste Contrato, até maio de 2013. Os valores reais foram obtidos através dos levantamentos diários de efetivos, via diário de obras, multiplicados pela carga horária diária e pelo custo hora (com encargos) de cada funcionário.*

*Para a contabilização dos custos adicionais incorridos com equipamentos, aplicamos ao custo real com equipamentos (Anexo D) o mesmo percentual de improdutividade atrelado à mão de obra direta.”*

A UNILA não pode concordar com esse critério pelos seguintes argumentos:

(1) As conclusões do Laudo Pericial não consideram a ineficiência dos HH por falta de gestão do CMJS, tais como homens parados por falta de material; falta de gestão dos encarregados, retrabalhos por serviços mal executados, etc, imputando todos esses custos à UNILA.(nossos apontamentos aos quesitos 74, 75 e 76 formulados pelo CMJS -ver Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA - trazem farta documentação comprovando esses fatos).

(2) Conforme nossos apontamentos aos quesitos 1.e e 2.b formulados pela UNILA (ver Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA), essa consideração do perito é absurda, pois sempre foi registrado falta de HH para tocar as frentes de serviço liberadas para construção. O fato de ter gasto mais HH do que o previsto para as atividades executadas é resultado exclusivo de ineficiências por parte da contratada. Se tivesse havido HH parado por falta de projeto, ou por qualquer outro fator imputável à UNILA, isso deveria ter sido apontado na ocasião, como frequentemente foi solicitado pela Fiscalizadora (ver Memorando 190/2013/SECIC/UNILA anexado ao Ofício 083/2013/SECIC/UNILA, de 07/11/2013 – fls 8157 a 8168 do processo



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

administrativo constante da mídia digital juntada pela UNILA), porém não há nada registrado a esse respeito, a não ser o pleito citado no item 7.2.4 acima.

O próprio Perito registra essa falta de recursos no item 6.14 de seu laudo pericial, ao afirmar que “Também há registros nos autos deste processo bem como no material disponibilizado a esta Perícia por meio de mídia digital, contendo solicitações da Ré ao Autor de incrementos de recurso, indicando que os recursos mobilizados não estariam atendendo os serviços desimpedidos à produção”.

Frisa-se que esse posicionamento da perícia **quer subverter um contrato no regime de empreitada por preço unitário** a um contrato por administração no qual, ao contrário do primeiro regime, o contratante é responsável por todos os custos incorridos pelo contratado, inclusive, remunerando a ineficiência do mesmo.

Além das considerações acima, os **próprios números apresentados na planilha do Anexo 8 do Laudo Pericial** mostram **o absurdo** da consideração feita, como exemplificado a seguir:

Eletricista: Para os serviços executados foi previsto um total de 3.184,02 horas, e o total apurado pelos Diários de Obra foi de 42.239,68 horas.

Como os serviços executados foram em sua grande parte obras civis (terraplanagem, concreto e aço), **não havia porque ter mais eletricistas do que o previsto nas respectivas CPU's**. Quais serviços os Eletricistas estavam esperando para realizar nas 39 mil horas excedentes que ficaram improdutivos? O Perito não demonstra em seus cálculos essa informação. Compreensível, pois nem mesmo o CMJS conseguiu comprovar esse feito. O fato do CMJS ter alocado eletricistas a mais, é comprovação de sua ingerência sobre a mão de obra direta.

Soldador: Para os serviços executados foi previsto um total de 7,51 horas, e o total apurado pelos Diários de Obra foi de 16.028,45 horas. Da mesma forma que para o item acima, não havia porque ter mais soldadores do que o previsto nas respectivas CPU's. O fato do CMJS ter alocado soldadores a mais, é comprovação de sua falta de gerência sobre a mão de obra direta.

O relatório de auditoria da CGU 201314811 cita Solicitação feita ao CMJS de comprovar esses HH improdutivos, mas o consórcio não logrou êxito em fazê-lo, de modo que a CGU concluiu não ser pertinente nenhum ressarcimento a este respeito. (ver nossos apontamentos ao quesito 71 formulado pelo CMJS na Nota Técnica 02/2017/SECIC/UNILA, constante da impugnação à perícia empreendida pela



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

UNILA).

Ainda em relação aos cálculos apresentados pelo Perito, **há que se ter em mente que nem toda mão de obra efetivamente empregada em uma construção figura como custo direto nas composições de custo unitário, por exemplo: os mecânicos, lavadores, eletricitas, soldadores, dentre outros** colaboradores que fazem a manutenção dos equipamentos são remunerados nos sistemas de preço por uma fração do custo horário do equipamento. Assim, o SINAPI inclui no custo horário do equipamento o denominado “Custo de Manutenção” que é o conjunto de despesas com materiais e mão de obra necessárias para que um equipamento esteja em condição de uso, conforme item 4.8, fl. 56, SINAPI – Metodologia e Conceitos, publicado pela CAIXA. No mesmo sentido Manual do SICRO 2, MANUAL DE CUSTOS RODOVIÁRIOS, item 4.2.3.2, fl. 52. Logo tais empregados apesar de estarem na obra e, portanto, constarem do livro diário, não aparecem nas CPUs.

Também alguns colaboradores da Administração Local como apontadores (usualmente registrados como ajudantes) e aqueles que fazem a manutenção do canteiro de obras eletricitas, pintores, bombeiros hidráulicos e carpinteiros, podem figurar nos diários de obras, mas são remunerados pela rubrica de Administração Local e/ou manutenção de canteiro.

Esses exemplos, dentre outros, indicam que em regra, o número de colaboradores necessários para uma obra vai além daqueles diretamente indicados nas composições de custos, pois parte da mão-de-obra necessária à execução da obra é remunerada por taxas e outras rubricas.

**Portanto, caso este Tribunal entenda por manter a sentença quanto ao tópico da improdutividade, o que só se admite a título de argumentação, faz-se necessário corrigir os cálculos apresentados na perícia.**

Convém ressaltar que a UNILA e Fiscalizadora não fiscalizavam se os operários relacionados no Diário de Obras estavam ou não trabalhando efetivamente, pois essa gestão era atribuição do responsável pela execução das obras, em razão do regime de execução contratado. **Competia à UNILA / Fiscalizadora apurar à época, caso fosse apontado pelo Apelado, mão de obra ou equipamento paralisados por fatores imputáveis à UNILA, mas isso nunca foi requerido pelo contratado administrativamente.** Por fim, deve-se consignar que, pelos motivos acima relatados, o número de profissionais registrados no diário de obras utilizado pelo Sr. Perito não se encontra validado pela empresa fiscalizadora da obra e portanto não se trata de meio probatório válido por si só.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Além dos fatos relatados sobre o assunto, chama-se a atenção novamente para a planilha do Anexo 8 do Laudo Pericial. Nela fica claro um inchaço de mão de obra nas áreas em que o custo de HH é mais alto (Ex: Instalador Hidráulico, Soldador, Eletricista, Maçariqueiro e Auxiliar de Serralheiro) e um número aquém do necessário para os profissionais com HH de menor valor (Ex: Ajudante). Nesse contexto, resta elucidar se esse fato decorre da falta de gestão do CMJS ou foi algo realizado de maneira planejada para pleitear aditivos futuros, já que não se tratava de uma demanda do canteiro de obras.

**A aplicação do mesmo percentual encontrado para HH aos equipamentos é absurda, pois não há apontamento de equipamentos parados por falta de definições por parte da UNILA.**

Além disso, o custo de equipamento nas CPU's refere-se ao custo de equipamento operando, e **não pode ser utilizado esse mesmo custo para equipamento parado**. Destaque-se que o custo improdutivo de equipamentos é muito inferior ao do custo produtivo. Somente este fato implica diferença significativa no montante apurado pelo Sr. Perito.

Apenas a título de argumentação, pois não se entende devido imputar exclusivamente à Administração toda a perda de produtividade na obra visto restar comprovado falhas decisivas do Consórcio. Vale observar que o custo horário dos equipamentos que figura nas composições de custo unitário do contrato é o Custo Horário Produtivo – CHP, ou seja, o custo do equipamento efetivamente operando, e não o custo do equipamento parado.

Neste diapasão, caso o Tribunal queira manter a condenação neste tópico, há que se considerar que o método correto seria considerar o Custo Horário Improdutivo – CHI, que não leva em conta os custos dos materiais na operação: combustível, lubrificantes, peças de desgaste e consumíveis. Como o CHI é muito inferior ao CHP os cálculos da perícia superestimaram os custos incorridos pelo Consórcio pela suposta disponibilidade dos equipamentos registrados no Livro de Obra. Apenas a título exemplificativo apresenta-se o CHP e CHI de alguns destes equipamentos na última publicação da tabela SINAPI (ref. Paraná maio/2017):





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Descrição do equipamento	CHP		CHI		CHI/CHP (%)
	Custo unitário (R\$)	Código SINAPI	Custo unitário (R\$)	Código SINAPI	
CAMINHÃO BASCULANTE 6 M3, PESO BRUTO TOTAL 16.000 KG, CARGA ÚTIL MÁXIMA 13.071 KG, DISTÂNCIA ENTRE EIXOS 4,80 M, POTÊNCIA 230 CV INCLUSIVE CAÇAMBA METÁLICA	125,71	5811	34,89	5961	27,8%
MOTOBOMBA TRASH (PARA ÁGUA SUJA) AUTO ESCORVANTE, MOTOR GASOLINA DE 6,41 HP, DIÂMETROS DE SUÇÃO X RECALQUE: 3" X 3", HM/Q = 10 MCA / 60 M3/H A 23 MCA / 0 M3/H	5,32	7042	0,22	7043	4,1%
CARREGADEIRA SOBRE RODAS, POTENCIA 197 HP, CAPACIDADE DA CAÇAMBA 2,	169,6	5944	55,28	5946	32,6%
ESCAVADEIRA HIDRAULICA SOBRE ESTEIRAS, CAÇAMBA 1,20 M3, PESO OPERACIONAL 21 T, POTÊNCIA BRUTA 155 HP	162,9	88907	56,59	88908	34,7%

A data final considerada pelo perito para apuração de quantitativos de HH utilizados, e conseqüente montante de improdutividade, foi até 10/07/2014. Entretanto, o próprio Perito reconhece na resposta ao quesito 1.i formulado pela UNILA que após a celebração do TA 5, em maio/2013, **não houve nenhum fato que pudesse ser imputado à responsabilidade da UNILA por atraso nas obras. Se não há como imputar culpa a UNILA por nenhum fato posterior ao TA5, como é possível somar os excedentes HH do Diário de Obras para esse período? Claramente o CMJS foi ineficiente na gestão de sua mão-obra, fato evidenciado durante todo o tempo de contrato e premiado pelo Perito em seu Laudo, que infelizmente foi acolhido pelo juízo e merece reforma pelo e. TRF4.**

Assim, subsidiariamente ainda, requer-se que em caso de ser mantida a condenação pela improdutividade do Apelado, que se limite o período ao da assinatura do Termo Aditivo n. 5, em maio de 2013.

A conclusão da perícia que se refere a perda de produtividade dos equipamentos, para a qual o Sr. Perito utilizou um percentual de perda de produtividade igual ao calculado para a mão de obra, não tem embasamento técnico e não ficou demonstrada em nenhuma parte da perícia a relação direta entre perda de produtividade da mão de obra e dos equipamentos. Da mesma forma que para a mão de obra direta, custos adicionais por improdutividade de equipamentos deveriam ter sido apontados pela contratada, e atestados pela fiscalização, o que não ocorreu.

## 2. 4 RECONVENÇÃO:

### i) Valores dispendidos com aluguéis pela UNILA

Quanto à reconvenção, houve por bem o juízo em julgar improcedente o pedido de ressarcimento dos valores dispendidos em alugueres pela UNILA, em razão do atraso na obra contratada entre as partes:

Nada obstante os argumentos dispendidos pela UNILA, indefiro tal pleito.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Conforme exaustivamente repisado por este Juízo, diante da elaborada análise documental e pericial, restou demonstrado que as deficiências dos Projetos Básico e Executivo e as múltiplas alterações realizadas nos mesmos contribuíram de forma direta e decisiva para os atrasos na obra e posterior rompimento entre as partes.

Assim, incabível a condenação do Consórcio ao pagamento dos aluguéis despendidos, porquanto a UNILA possui responsabilidade direta pelos atrasos nos marcos contratuais que culminaram com a paralisação da obra.

A UNILA requerer indenização pelos aluguéis de imóveis que tenha pago, a partir do mês de dezembro de 2014, haja vista que o marco contratual para a entrega, após a prorrogação pelo Termo Aditivo n. 5 vencia em 30-11-2014.

Os valores despendidos com alugueis pela UNILA a partir de dezembro/2014 montam em R\$ 17.456.164,19, que atualizados até maio/2017 totalizam R\$ 18.582.613,38, considerados matematicamente corretos pela perícia.

No entendimento do juízo, a partir da perícia judicial, a UNILA é causadora do atraso da obra e, portanto, é causadora também desta condição de custos adicionais com aluguel.

O entendimento externado em sentença, com o devido respeito, não está correto pois o próprio Laudo Técnico do Evento 210 apresenta a **concordância de que não houve nenhum impeditivo imputável à UNILA (tanto desequilíbrio econômico-financeiro quanto falha de projeto) após a celebração do TA 5**, de modo que a UNILA não pode ser acusada como causadora de qualquer atraso após a pactuação desse TA5.

Assim, requer-se seja acolhida a reconvenção para condenar a parte Apelada a ressarcir a UNILA os custos com aluguéis decorrente da não entrega da obra no prazo contratual, totalizados em R\$ 18.582.613,38 atualizados até maio/2017, são de responsabilidade da contratada.

***“j) Medidas Administrativas - aplicação de multa moratória e compensatória”***

A sentença judicial afastou as multas aplicadas administrativamente nos seguintes termos:

*Conforme verificado nas cláusulas contratuais acima transcritas, todas elas*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

*vinculam a aplicação de penalidades nos casos de "atraso injustificado" nos cronogramas previamente estabelecidos.*

*Após analisar as provas produzidas documentalmente pelas partes, bem como a Perícia elaborada no evento 210, restou demonstrado que o descumprimento dos marcos contratuais ocorreram em virtude de atrasos da ré no fornecimento dos projetos executivos, na demora em fornecer e aprovar soluções após a detecção de falha geológica, bem como em virtude do excesso de alterações promovidos nos projetos pela ré.*

*Assim, entendo que a aplicação de multa compensatória pela não entrega de 80% da obra até a data de 24 de maio de 2013 é indevida, em razão de ter restado demonstrado que os descumprimentos dos marcos contratuais não se deram por culpa do Consórcio, mas de uma sucessão de modificações e atrasos nos projetos executivos, de responsabilidade da UNILA.*

*Da mesma forma, entendo indevida a aplicação de multa moratória ao Consórcio pelo não atendimento dos marcos parciais 6.2 e 7.2, relativos à chegada no canteiro de obras dos equipamentos do sistema de ar condicionado da central de utilidades e à chegada na obra dos equipamentos principais da subestação de 34.5KV.*

*Isso porque, ainda que houvesse marcos estipulados, levando em consideração que o cronograma de execução da obra se encontrava em atraso (em razão dos motivos analisados previamente), a entrega de equipamentos de ar condicionado e central de utilidades seria totalmente inócua, uma vez que, ainda que entregues no prazo, não poderiam ser montados e instalados.*

*No caso em análise, considerando que a evolução da obra já se encontrava completamente comprometida, aplicar multa em virtude do atraso na entrega dos mencionados equipamentos mostra-se providência desarrazoada pois, conforme referido, no estágio em que a obra se encontrava não havia possibilidade de proceder à instalação dos mesmos, o que poderia - inclusive - vir a acarretar seu perecimento.*

*Por tais motivos, considero indevida a aplicação de multa moratória.*

A UNILA aplicou multas moratórias e compensatória ao Consórcio Mendes Júnior – Schahin devido ao não cumprimento de prazos constantes do cronograma revisado pelo Termo Aditivo 5, quando novas datas foram pactuadas entre as partes (cronograma proposto pelo CMJS).

Com base na **conclusão do perito, confirma-se que o TA5 remunerou ao Apelado além do que era devido a título de reequilíbrio econômico financeiro, desqualificando qualquer alegação de não seguimento à execução das obras após a formalização de tal termo aditivo** com a justificativa de ter direito a receber uma parcela além daquela considerada.

O Laudo Técnico do Evento 210 reafirma **que não houve nenhum impeditivo imputável à UNILA (fator financeiro ou falha de projeto) após a**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

**celebração do TA 5**, de modo que a aplicação dessas sanções pelo não cumprimento de itens contratuais continua válida.

Assim, por privilegiar a própria ineficiência do Apelado em descumprir os prazos que ele próprio se propôs no TA5, não pode prevalecer a afirmação do juízo no sentido de que *“No caso em análise, considerando que a evolução da obra já se encontrava completamente comprometida, aplicar multa em virtude do atraso na entrega dos mencionados equipamentos mostra-se providência desarrazoada pois, conforme referido, no estágio em que a obra se encontrava não havia possibilidade de proceder à instalação dos mesmos, o que poderia - inclusive - vir a acarretar seu perecimento.”*

Ademais, não é verdadeiro que a obra, na época do TA5, estava “completamente comprometida”, pois se fosse o caso as partes teriam rescindido o contrato naquela época e não acordado, de livre e espontânea vontade, um novo cronograma que generosamente estendeu o prazo de execução da obra.

As multas aplicadas pela UNILA totalizam R\$ 129.494.505,43. Entretanto, o Contrato trazia um limitador para essas cobranças, e por isso o valor objeto da reconvenção é menor, sendo de R\$ 45.677.184,55. Mesmo assim, esses valores devem ser considerados como devidos pelo CMJS à UNILA, devidamente corrigidos à data atual.

Diante do acima exposto requer-se seja reformada a sentença para manter a condenação ao pagamento das multas aplicadas, conforme postulado em reconvenção, no valor atualizado até maio/2017, calculado pelo Departamento de Contratos da UNILA, de R\$ 53.969.273,66, conforme apresentado ao ensejo da impugnação à contestação.

## 2.5 HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS

Acaso não seja provida a presente apelação para julgar improcedente o pedido das Apeladas e integralmente procedente a reconvenção, requer-se que seja a sentença modificada quanto à exorbitante condenação ao pagamento de honorários advocatícios, que ocorreu nos seguintes termos:

V) Condene a UNILA, ainda, a pagar ao patrono dos autores a importância de R\$2.692.917,39 (dois milhões, seiscentos e noventa e dois mil novecentos e dezessete reais e trinta e nove centavos) a título de honorários sucumbenciais, correspondente a 3% sobre o valor da condenação da UNILA na ação principal e 3% do valor resultante entre a



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

diferença dos valores pleiteados na Reconvenção pela UNILA e o valor reconhecido como devido, nos termos da fundamentação. Referido valor deverá ser atualizado monetariamente pelo IPCAe da data da perícia até o efetivo pagamento.”

Os valores foram fixados considerando 3% do valor da condenação da UNILA na ação principal e 3% sobre a diferença entre os valores pleiteados pela UNILA em reconvenção e os efetivamente reconhecido como devido.

Todavia, é do entendimento deste egrégio Tribunal Regional Federal, que **“ainda que não esteja configurada uma das hipóteses elencadas no art. 85, § 8º, do CPC (valor da causa muito baixo ou proveito econômico da ação inestimável ou irrisório), a regra é aplicável por analogia, pois a ela se recorre nas situações em que o valor da condenação em honorários, se calculada em percentual, destoa da razoabilidade, seja por implicar em valor irrisório, seja por resultar em quantia exorbitante.”**(APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 5040729-63.2012.4.04.7000/PR, Rel. Des. Fed. CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região)<sup>5</sup>. Destacamos.

De fato, no presente caso, os honorários advocatícios arbitrados equivalem a mais de 2.822 salários-mínimos! Tal valor desborda do dever de julgar observando a proporcionalidade e razoabilidade (art. 8º, CPC). Refira-se que os honorários da perícia judicial foram estabelecidos em R\$ 400.000,00, pouco mais de 400 salários-mínimos. Por outro lado, não houve produção de outros meios probatórios além da prova pericial.

É de se considerar que só a condenação de honorários advocatícios corresponderia a mais de 33% do orçamento total da UNILA para Assistência ao Estudante de Ensino Superior para o ano de 2018<sup>6</sup> (orçamento total constante da Lei

<sup>5</sup> Em semelhante sentido, o STJ:

*RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. VALORES IRRISÓRIOS. MAJORAÇÃO.*

1. Cinge-se a controvérsia a definir se o valor arbitrado a título de honorários advocatícios pelo Tribunal local é de tal modo irrisório, tendo em vista os parâmetros orientadores das alíneas "a", "b" e "c" do § 3º do artigo 20 do Código de Processo Civil de 1973, que justifique a intervenção excepcional desta Corte.

2. O Superior Tribunal de Justiça, afastando a incidência da Súmula nº 7/STJ, tem reexaminado o montante fixado pelas instâncias ordinárias a título de honorários advocatícios desde que se revele irrisório ou abusivo.

3. Ao reduzir o valor da verba honorária fixada na sentença, o Tribunal de origem dissentiu dos parâmetros adotados por esta Corte em casos análogos, justificando-se a intervenção excepcional a fim de, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, fixar a verba honorária em 1% (um por cento) sobre o valor do proveito econômico obtido com a procedência parcial dos embargos à execução, este acrescido apenas de correção monetária.

4. Recurso especial provido. (3ª Turma. Resp. n.º 1.663.463 – PR, Rel. Min. RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, DJE de 29/8/2017)

<sup>6</sup> <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2018/loa-2018>. Vide volume 5, p. 117, da LOA 2018, Órgão: 26000 Ministério da Educação, Unidade:26267 Universidade Federal da Integração Latino-Americana.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Orçamentária Anual para 2018 é de R\$ 7.972.599,00).

Assim, impor a uma Instituição que presta **Ensino Superior gratuito** uma condenação de R\$2.692.917,39 (dois milhões, seiscentos e noventa e dois mil novecentos e dezessete reais e trinta e nove centavos) apenas a título de honorários sucumbenciais, além da condenação principal, desborda do proporcional e razoável, e ultrapassa a justa remuneração devida aos advogados da Apelada.

Ainda, requer-se que seja excluída a condenação a atualizar tais valores a partir da data da perícia, pelo IPCAe, tendo em vista que os honorários sucumbenciais são devidos a partir da sentença transitada em julgado e portanto não podem sofrer correção monetária ou juros retroativos.

### **3) DOS REQUERIMENTOS**

Diante do exposto, requer a Apelante:

**1)** seja conhecida a presente Apelação, porque estão preenchidos os requisitos indispensáveis ao exame do mérito recursal;

**2)** seja **integralmente provido** o recurso para

(a) **anular a perícia judicial**, determinando a realização de outra;

(b) **anular a sentença** por defeito ao dever de fundamentação, com fundamento no art. 1014, IV, do CPC (por violação ao artigo 93, IX, da Constituição Federal e art. 489, §1º, do CPC), nos termos da fundamentação do presente recurso, **ou,**

(c) se considerar a **causa madura** para julgamento, **proceder ao julgamento de mérito para reformar a sentença** do juízo *a quo* para o fim de **julgar improcedentes os pedidos expostos na petição inicial e integralmente procedente a reconvenção** da UNILA.

**3)** sejam invertidos os ônus sucumbenciais, afastando-se a condenação ao pagamento de honorários advocatícios pela UNILA.

**4) subsidiariamente**, em caso de manutenção da sentença, que sejam acolhidos os pedidos de **redução da condenação**, conforme fundamentação técnica exposta pela UNILA, **inclusive quanto aos honorários advocatícios**, nos termos da fundamentação.

Nesses termos, requer-se deferimento.

Egon de Jesus Suck,  
Procurador Federal,  
Procurador-Chefe da PF/UNILA.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 2ª VARA FEDERAL DE FOZ DO IGUAÇU – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARANÁ**

**Processo originário nº: 5008231-34.2014.4.04.7002/PR**

2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Foz do Iguaçu

**RECORRENTES:** CONSORCIO MENDES JUNIOR SCHAHIN, MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S A, SCHAHIN ENGENHARIA S.A.

**RECORRIDA:** UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA - UNILA

**A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA** neste ato representada pela Procuradoria Federal na Universidade Federal da Integração Latino-Americana, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por intermédio do Procurador Federal signatário, apresentar

---

**CONTRARRAZÕES À APELAÇÃO**

---

do evento 288, requerendo que sejam recebidas e encaminhadas à douta apreciação do EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL - 4ª REGIÃO.

**Egon de Jesus Suek,**  
**PROCURADOR FEDERAL,**  
**PROCURADOR-CHEFE – PF/UNILA.**



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

**CONTRARRAZÕES DE APELAÇÃO:**

**Egrégio Tribunal Regional Federal,**

**Colenda Turma,**

**DOS FATOS:**

Trata-se de demanda em que a parte autora, ora Apelante, alegando circunstâncias imprevistas e adversas durante a execução do contrato administrativo de obra pública firmado com a Apelante, tais como “a) projeto básico deficiente; b) atrasos e impedimentos vinculados ao Projeto Executivo e suas revisões; c) Pendências relativas à formalização das alterações contratuais, por meio de Termos Aditivos; e d) atrasos no pagamento de serviços executados pelo Consórcio”, afirmava rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato por culpa da UNILA, supostamente inviabilizando a continuidade do empreendimento e causando prejuízos ao Consórcio Apelado.

Por isso, postulava a judicialmente: “A condenação da UNILA a pagar pelas serviços efetivamente executados pelo Consórcio, ainda pendentes de pagamento, bem como por todos os materiais e insumos que foram fornecidos, em valores a serem consolidados em perícia, observando-se a relação anexa (Doc51); A condenação da UNILA a indenizar o Consórcio por todos os prejuízos sofridos ao longo da execução do contrato, narrados nesta petição inicial e apurados até o encerramento do Contrato, mediante perícia, referentes à (i) perda de produtividade de equipamentos e da mão de obra direta; (ii) custos indiretos adicionais (Administração Local e Administração Central); (iii) correção monetária e juros pelos pagamentos realizados em atraso; (iv) despesas financeiras incorridas em razão dos aportes adicionais realizados pelas empresas consorciadas; (v) serviços pendentes de pagamento; e (vi) lucros cessantes; Todos os prejuízos sejam acrescidos de juros de 1% ao mês e correção monetária, desde a data de sua ocorrência; Declarar a rescisão judicial do Contrato por culpa da UNILA ou, sucessivamente, em razão do desequilíbrio econômico-financeiro e da excessiva onerosidade a que o Consórcio encontra-se submetido; A liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, permitindo a baixa da apólice perante a seguradora; A





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

*anulação de todos os efeitos sancionatórios pretendidos pela UNILA em relação ao Consórcio, tais como multas, retenções de pagamentos, e débitos (reconhecendo-se a ausência de culpa do Consórcio pela Rescisão); Condenar a UNILA na obrigação de fazer de receber as obras, mediante a elaboração do correspondente termo (Lei n. 8666/93, art. 73, inciso I, alínea “b”, CPC, art. 461), ou por força da própria sentença (CPC, art. 466-A); Condenar a UNILA na obrigação de fazer de realizar o balanço final do contrato para apuração de todos os créditos e débitos porventura existentes entre as partes contratantes; e Condenar a UNILA na obrigação de não realizar pagamento a outros contratados da autarquia até a quitação do valor apurado indicado nos pedidos “a” e “b” a fim de que respeite a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º, da Lei 8666/93.”*

A apelante expôs na contestação e na reconvenção, que o descumprimento dos deveres contratuais e legais, que culminaram no total abandono da obra pela contratada é imputável juridicamente ao Consórcio Mendes Júnior – Schahin e demais Apeladas. Que as alterações de projeto decorrentes do inesperado perfil geológico foram devidamente tratadas em termos aditivos, motivo pelo qual os atrasos e o abandono da obra pelo contratado configuraram motivo para sanção contratual e rescisão unilateral pela UNILA.

Assim, postulou-se em reconvenção a condenação do referido Consórcio ao pagamento: **a)** da multa moratória de 10% do valor do contrato, somando R\$ 26.481.725,59; **b)** da multa compensatória, no valor de R\$ 19.195.457,96; **c)** do valor pago **a maior** no Termo Aditivo 5 (R\$ 11.609.363,09) e **d)** dos valores dispendidos com aluguéis de imóveis pela UNILA.

Após instrução processual pelo r. Juízo *a quo*, e sob os protestos das partes quanto à impertinente, por atecnia, perícia lavrada pelo perito judicial, o Apelado obteve sentença parcialmente procedente, e a Apelante parcial procedência na reconvenção, nos seguintes termos:

*“ Ante o exposto, afasto as preliminares arguidas e resolvo o mérito nos termos da fundamentação (art. 487, I, CPC), para:*

*I) Como decorrência do julgamento conjunto da Ação e Reconvenção DECLARAR rescindido o contrato 016/2011 por culpa exclusiva da Unila, nos termos da fundamentação.*

*II) Julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido condenatório formulado na inicial dos Autores, CONDENANDO a UNILA a:*

*a) Pagar aos autores a importância de R\$ 9.199.297,06, referente aos serviços medidos, faturados e retidos (medições 36 a 42);*

*b) Pagar aos autores a importância de R\$ 271.700,88, referente aos atrasos nos pagamentos das medições realizadas ao longo da execução da obra;*

*c) Pagar aos autores a importância de R\$1.811.066,52 a título de desmobilização de recursos;*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

d) Pagar aos autores a importância de R\$ 348.116,14, referente ao retrabalho de desdobramento, corte e redobramento de aço;

e) Pagar aos autores a importância de R\$ 4.446.389,84, referente ao cimbramento (englobando reescoramento, montagem e desmontagem de escoramento, fornecimento de armadura de reforço e permanência de cimbramento) do prédio de aulas;

f) Pagar aos autores a importância de R\$ 25.371.224,90 pela perda de produtividade e de recursos;

O total reconhecido aos autores, portanto, perfaz a quantia de R\$ 41.447.795,34.

III) Julgar *PARCIALMENTE PROCEDENTE* o pedido formulado pela UNILA, em Reconvênção (evento 36), *CONDENANDO* os AUTORES a:

a) Restituírem à UNILA a importância de R\$ 8.970.400,71, recebida a maior quando da assinatura do Termo Aditivo 5;

IV) *ENCONTRO DE CONTAS*: descontando/compensando o valor devido, do crédito a que fazem jus os autores (R\$ 41.447.795,34 (-) R\$ 8.970.400,71), fica a Unila condenada a pagar aos autores R\$ 32.477.394,63. Com o presente encontro de contas nada mais é devido entre as partes em decorrência do contrato 016/2011.

O valor acima deverá ser atualizado monetariamente da data da perícia até seu efetivo pagamento, pelo IPCAe, acrescido de juros de mora pelo índice de remuneração da caderneta de poupança, sem capitalização, a contar da citação.

V) Condeno a UNILA, ainda, a pagar ao patrono dos autores a importância de R\$ 2.692.917,39 (dois milhões, seiscentos e noventa e dois mil novecentos e dezessete reais e trinta e nove centavos) a título de honorários sucumbenciais, correspondente a 3% sobre o valor da condenação da UNILA na ação principal e 3% do valor resultante entre a diferença dos valores pleiteados na Reconvênção pela UNILA e o valor reconhecido como devido, nos termos da fundamentação. Referido valor deverá ser atualizado monetariamente pelo IPCAe da data da perícia até o efetivo pagamento.

VI) Condeno também a Unila a ressarcir os honorários periciais. Tais valores deverão ser atualizados monetariamente da data do desembolso até o efetivo ressarcimento, pelo IPCAe.

VII) Em face do reconhecimento da culpa exclusiva da Unila pela rescisão contratual, julgo procedente a liberação do seguro garantia prestado pelo Consórcio, deferindo a baixa da apólice perante a seguradora.

VIII) Julgo procedente o pedido formulado pelos autores para o fim de cancelar todo e qualquer efeito sancionatório pretendido pela UNILA, tais como, exemplificativamente, multas, inscrição em cadastros de inadimplentes etc.

IX) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "g" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.

XI) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "H" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

*XII) Reputo prejudicado o pedido formulado pelo Consórcio/autores na letra "i" da inicial, haja vista a rescisão do contrato no curso do processo."*

Recorreram as autoras sem razão, contudo, conforme se mostrará adiante.

**DOS FUNDAMENTOS DO RECURSO:**

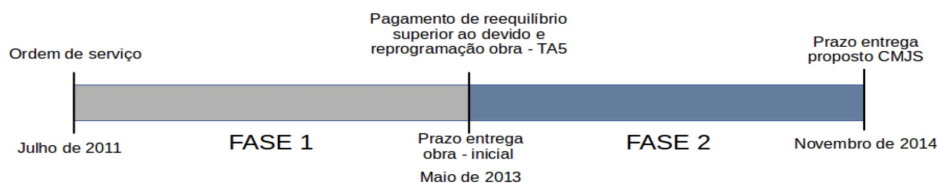
Os Apelantes postulam a reforma da sentença para que seja incluída na parcial condenação da UNILA os seguintes itens: (1) dos Custos Indiretos do BDI não remunerado (Administração Central, Despesas Financeiras e Seguro); (2) das Despesas Indiretas não inseridas no BDI (Administração Local); e (3) do lucro não performado.

Analiseemos item a item tais alegações, que resultam totalmente improcedentes, conforme passa-se a demonstrar:

**CUSTOS INDIRETOS DO BDI NÃO REMUNERADOS** (Administração Central, Despesas Financeiras e Seguros)

De acordo com os argumentos apresentados na apelação, o CMJS pretende que seja imputado à UNILA o pagamento de custos indiretos adicionais decorrentes da ampliação do prazo de execução do contrato, o que não pode ser considerado, uma vez que tais custos foram considerados na análise do pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro, e também pelo fato de que existe responsabilidade do CMJS sobre os atrasos ocorridos na obra, principalmente no período após maio/13 (Fase 2).

Abaixo explicita-se o cronograma simplificado da construção da 1ª etapa do Campus da UNILA, de julho de 2011 a novembro de 2014, sendo esse período dividido em **Fase 1** (anterior à assinatura do T.A. 5) e **Fase 2** (posterior ao Termo Aditivo 5):





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Em Maio de 2013, o Termo Aditivo 05 realizou o pagamento dos valores referentes a custos indiretos e da administração central, aferidos conforme a proporcionalidade de culpa julgada pela UNILA, no valor de R\$ 14.241.770,68, além dos valores provenientes através das medições de serviços (R\$ 3.086.353,06), remunerando assim, os custos indiretos do BDI durante a Fase 1 do contrato.

**Na Fase 2 da obra**, conforme previsto no contrato N° 016/2011, a previsão dos custos relacionados a Custos indiretos estavam embutidos nos preços unitários da planilha orçamentária. Desta forma, tais custos seriam remunerados a medida da execução dos serviços.

**Neste período** o CMJS executou apenas uma pequena parte da obra e as causas para **o atraso** no novo cronograma acordado, foi ocasionado por culpa exclusiva do Construtor. O laudo pericial afirma que após maio de 2013 (Fase 2), **não houve nenhum fato novo que pudesse ensejar atrasos** ao cumprimento do cronograma e que pudesse ser imputado à UNILA, conforme transcrito abaixo:

Quesito i:

*“R: Como pode ser observado no item 7.2. Balanço Econômico-Financeiro do Contrato deste Laudo Técnico os fatos motivadores de desequilíbrio de forma geral, se deram pelas falhas ou revisões dos projetos principalmente de fundações e estruturas.*

*Após pactuação do Termo Aditivo 5, entende-se por sanadas estas falhas e estancadas estas revisões, não existindo novos registros que justificassem novo desequilíbrio.”*

Conforme citado acima, segundo o Laudo Pericial, não houve nenhum problema de projeto posterior ao TA5 que pudesse ensejar atrasos das obras. Contudo, logo após a celebração do TA5, o Consórcio já iniciou o descumprimento de alguns prazos acordados no cronograma por ele proposto. Na Nota Técnica n° 02/2017/SECIC/UNILA, em resposta ao quesito 2.b, foram apresentados diversos Relatórios emitidos pela Fiscalizadora que mostravam o atraso do Consórcio na execução de atividades programadas por ele mesmo no cronograma aprovado no TA5, e elencavam os dias de atraso em relação ao previsto, que eram devidos à falta de mobilização de mão de obra e/ou material e equipamentos para sua execução.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Ainda sobre o TA5, convém destacar que o entendimento do Sr. Perito é consonante com o fato de que o Termo abordava uma repactuação global das condições da obra, e que o Consórcio não apresentou objeções nestes aditamentos, conforme transcrito abaixo:

Assim, especificamente sobre o pleito relativo a esta parcela de BDI (Administração Central, Despesas Financeiras, Seguros/Imprevistos) supostamente impactada pela ampliação de prazo contratual e pela incapacidade de produzir, imposta ao Autor pela deficiência dos projetos básicos, também já exaustivamente discutida, esta Perícia entende que os Termos Aditivos firmados deveriam abordar tal pleito, portanto, em não havendo objeções nestes aditamentos, entende-se que houve concordância entre as partes sobre a sequência e modificação dos prazos contratuais, bem como das condições expostas nos respectivos Termos Aditivos. (Esclarecimentos a Perícia - Clarel, item 3.11)

Além do posicionamento apresentado acima, o Sr. **Perito destaca** ainda a **incoerência do valor solicitado** pelo Consórcio para **despesas indiretas** decorrentes da ampliação do prazo do contrato, **revelando a má administração do Consórcio** no que se refere ao gerenciamento de gastos e de contratações de sua administração local:

Ademais em um contrato com valor total inicial de R\$ 241.256.836,21, onde tem-se R\$114.624.292,41 em medições de serviços comprovados ou 47,51% em termos percentuais, segundo item 6.8. Medições de Serviço e Pagamentos Recebidos do Laudo Técnico do Evento 210, **admitir que houve despesas extras relativas a administração** na ordem de R\$ 28.005.482,88 ou 11,61%, além das despesas já devidamente pagas pela Ré, conforme previsões contratuais, **apenas mostra o descontrole do Autor para o gerenciamento específico de sua administração central**. Outra vez, este Perito mantém seu posicionamento já colocado em seu Laudo Técnico, concluindo novamente que não há valores a discutir, além dos já detalhados no mesmo documento, acostado junto ao Evento 210, confirmando os valores já apresentados a contento. (Esclarecimentos a Perícia - Clarel, item 3.11)

Assim, diante dos argumentos expostos, fica claro que além de a remuneração referente ao BDI devidas ao consórcio ter sido incluída no Termo Aditivo nº 5, ao longo de todo o contrato diversas atividades tiveram sua execução em atraso ou não foram realizadas conforme cronograma de obra por exclusiva culpa e gestão do CMJS.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

O entendimento do TCU estabelece que se a extensão do prazo de execução do contrato houver sido causada por má gestão da obra, por falta de qualificação da equipe de trabalho ou por qualquer outro motivo atribuível exclusivamente ao contratado, descaberá o incremento da verba “Administração de Obra” (“Administração Central” + “Administração Local”); ao revés, será de rigor que a Administração Pública aplique penalidades à contratada após prévio e regular processo administrativo.

A UNILA aplicou multas moratórias e compensatória ao Consórcio Mendes Júnior – Schahin devido ao não cumprimento dos novos prazos constantes do cronograma revisado pelo Termo Aditivo 5, no qual novas datas foram pactuadas entre as partes (cronograma proposto pelo CMJS e aceito pela UNILA).

As solicitações da UNILA para que o construtor executasse a obra de forma efetiva, recebia negativa por parte da CMJS segundo a alegação de que a UNILA não teria pago o suficiente no TA-5, o que acarretava um desequilíbrio econômico e impedia a execução da obra (situação que se estendeu até o seu abandono, em meados de 2015).

Todas as multas aplicadas estão de acordo com os marcos contratuais programados no TA-5, e com as datas do novo cronograma proposto pelo próprio construtor. Não existia impedimento para a execução da obra durante a Fase 2 do contrato, e portanto, as multas por descumprimento dos marcos contratuais são devidas e a rescisão unilateral empreendida pela UNILA fora perfeitamente declarada.

Com base na conclusão do perito e da sentença judicial, confirma-se que o TA5 remunerou ao CMJS além do que era devido a título de reequilíbrio econômico-financeiro, desqualificando qualquer alegação do CMJS de não seguimento à execução das obras após a formalização de tal termo aditivo com a justificativa de ter direito a receber uma parcela além daquela considerada.

Segundo o Tribunal de Contas da União no relatório de fiscalização TC 002.195/2014-3, concluiu-se que os seguintes motivos, de responsabilidade exclusiva do Consórcio Mendes Júnior – Schahin, foram determinantes para os atrasos na obra do campus da UNILA:

1. Baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço;



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

2. Coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção;
3. Insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente;
4. Demora em apresentar soluções para os problemas inerentes a uma obra desse porte;
5. Dispendio de esforços e custos da administração local em produção de documentos para subsidiar eventuais litígios, em detrimento da efetiva execução do objeto do contrato.

Tais situações foram por diversas vezes apontadas em relatórios mensais da Fiscalizadora, Atas de reuniões, relatórios do TCU e CGU, que registraram questões como **baixa produtividade, mão de obra parada por falta de gestão dos encarregados, ou por falta de material para execução dos serviços em campo**, o que afetava diretamente a quantidade de trabalho medido mensalmente, o andamento da obra e por consequência os valores faturados mês a mês. Todas essas situações corroboraram para o agravamento da situação financeira do CMJS e para a dilatação dos prazos de execução inicialmente pactuados.

Efetivamente, o consórcio construtor nunca chegou a mobilizar o efetivo de mão de obra direta previsto em seu histograma apresentado junto com os documentos contratuais. Esse fato foi registrado continuamente **em todos os relatórios mensais da Fiscalizadora**, a exemplo do registrado no relatório mensal do mês de junho/2012:

*“Assim, conclui-se que a contratada está com uma defasagem de 245% dos funcionários previstos, pois possui atualmente 242 funcionários no canteiro de obras quando deveria possuir 836 operários contratados.”*

Este cenário indicava que existia uma **defasagem de 594** operários no efetivo total programado pelo Consórcio CMJS para a execução dos serviços programados no cronograma da obra. O alerta da Fiscalizadora nesse relatório mensal do mês de junho/2012 chamava atenção **para atrasos decorrentes principalmente da falta de alocação de mão de obra**.

Ressalta-se que a gestão destes recursos era de responsabilidade do próprio Consórcio, e que a UNILA não tinha ingerência sobre sua aplicação, como foi apontado pelo TCU em seu relatório TC 002.195/2014-3, citado a seguir:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

“... o fato de o consórcio estar alocando uma **mão de obra indireta em quantitativo desproporcional à força de trabalho** aplicada diretamente na implantação do campus, pode ser **uma das causas dos seus prejuízos financeiros**, cabendo tais prejuízos serem **arcados apenas pelas empresas** contratadas. Isso porque, **no contrato por empreitada, toda a gestão** dos recursos humanos, materiais e financeiros **cabe à contratada**, que é responsável pelas suas próprias decisões, não podendo ter a Unila ingerência sobre elas.”

O mencionado Relatório do Tribunal de Contas da União aponta ainda:

**“A falta de realização financeira devido aos atrasos por culpa do próprio consórcio teve como consequência prática, no caso concreto, uma limitação na aquisição de materiais e emprego de mão de obra na execução da obra.**

...

**A fim de ilustrar que a obra só aumenta seu ritmo quando a Unila aporta recursos, cabe destacar o aumento substancial no quantitativo de mão de obra direta a partir de maio/2013, que pode ser explicado pelo reequilíbrio pago em virtude da assinatura do 5º Termo Aditivo. No entanto, novos atrasos por parte do consórcio construtor causaram perdas de receitas e se observa nova desmobilização expressiva a partir de abril de 2014.**”

A falta de mobilização pelo consórcio da mão de obra necessária à execução das diversas frentes de serviço também foi claramente apontada no relatório. No item **3.1.2.6 - Análise da capacidade mobilizada pelo consórcio construtor para a execução da obra** o auditor do TCU cita o seguinte:

“A baixa evolução financeira apresentada corrobora a dificuldade do consórcio construtor em mobilizar recursos para a execução da obra.

A falta de realização financeira devido aos atrasos por culpa do próprio consórcio teve como consequência prática, no caso concreto, uma limitação na aquisição de materiais e emprego de mão de obra na execução da obra.

Quanto ao emprego de **mão de obra**, é possível perceber uma **atipicidade no histograma** montado a partir dos dados fornecidos pela supervisora, referentes ao período de julho de 2011 a junho de 2014 e inserido ao final deste achado. Nele, percebe-se uma **baixa mobilização de mão de obra direta (MOD) quando comparada com mão de obra indireta (MOI).**

A fim de ilustrar que **a obra só aumenta seu ritmo quando a Unila aporta recursos**, cabe destacar **o aumento substancial no quantitativo de mão de obra direta a partir de maio/2013**, que pode ser explicado pelo **reequilíbrio pago em virtude** da assinatura do **5º Termo Aditivo**. No entanto, novos atrasos por parte do consórcio construtor causaram perdas de receitas e se observa nova desmobilização expressiva a partir de abril de 2014.

Comparando os dados referentes à mão de obra prevista, encaminhados pelo consórcio em resposta à solicitação de auditoria da CGU, com dados fornecidos pela supervisora quanto à alocação de mão de obra, observa-se que a partir de abril de 2012 o consórcio construtor passa a alocar mão de





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

obra indireta (MOI) em quantidade próxima aos 82 empregados previstos. De janeiro a junho de 2013, a quantidade de funcionários efetivamente alocados como MOI ultrapassa o valor previsto.

Situação oposta é encontrada para a mão de obra direta (MOD). Nesse item de custo, a quantidade de empregados efetivamente alocados à obra, com exceção de dezembro de 2012, foi inferior à prevista para todos os meses do período inicialmente programado para a conclusão da obra, de julho de 2011 a maio de 2013.

Os baixos quantitativos de mão de obra direta alocados à obra demonstram ser esta uma das causas para o atraso encontrado na implantação da 1ª etapa de implantação do campus da Unila.

Para o contrato em análise, a administração local foi orçada e precificada detalhadamente (mão de obra indireta), sendo posteriormente alocada aos custos da obra como uma parcela na composição dos custos diretos unitários incorridos, conforme regra contida no edital (Anexo II-A, Seção D). Isso significa dizer que o consórcio construtor só é remunerado pela mão de obra indireta caso haja evolução física da obra, ou seja, caso haja faturamento. Essa metodologia adotada pelo edital para a distribuição do pagamento de administração local está coerente com jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada no Acórdão 2.622/2013 - Plenário (item 9.3.2.2).

Dessa maneira, **o fato de o consórcio estar alocando uma mão de obra indireta em quantitativo desproporcional à força de trabalho aplicada diretamente na implantação do campus, pode ser uma das causas dos seus prejuízos financeiros, cabendo tais prejuízos serem arcados apenas pelas empresas contratadas.** Isso porque, no contrato por empreitada, toda a gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros cabe à contratada, que é responsável pelas suas próprias decisões, não podendo ter a Unila ingerência sobre elas.

Contudo, um dos principais argumentos que vem sendo utilizado pelo consórcio para solicitar reequilíbrio econômico financeiro são os custos incorridos com administração local. O raciocínio empregado pelo consórcio construtor é tão somente comparar o faturamento esperado originalmente com o realizado, atribuindo toda a diferença (receita frustrada) à Unila, como se o contrato não fosse um ajuste com repartição de riscos, o que não procede, conforme já comentado.

Ainda quanto a essa situação de baixa alocação de mão de obra direta, cabe mencionar **o disposto no Contrato n. 016/2011, em sua cláusula sétima, parágrafo terceiro, que obriga a contratada a mobilizar recursos adicionais visando eliminar qualquer atraso na execução do cronograma, independente dos motivos causadores do atraso, dispositivo que vem sendo descumprido pelo consórcio construtor.**”

Conforme exposto acima, o relatório do TCU traz constatações que ressaltam o descontrole ou incoerência de contratação de mão de obra indireta por parte do CMJS com relação à mão de obra direta. Entende-se que as informações apresentadas demonstram claramente que se houvesse intenção de recuperação do atraso do cronograma por parte do CMJS, as contratações realizadas pela empresa deveriam refletir isso no canteiro de obras e nas frentes de trabalho.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

A não disponibilização de mão de obra direta, conforme histograma, foi também objeto de apontamento no item E.6 do relatório RA 201314811 da CGU, repetido a seguir:

*“Conforme ilustrados nos quadros 18 e 19, o índice de disponibilização da mão-de-obra ficou em torno de 30~50%. Vale salientar que, o índice registrado entre Out/2012 a Mai/2013 não constitui fonte adequada para avaliar a alocação prevista X realizada, uma vez que a empreiteira estipulou como meta o quantitativo efetivamente alocado, não sendo este quantitativo suficiente para, sequer, cumprir o cronograma inicialmente previsto (e muito menos para recuperar o atraso).*

*Vale salientar que, conforme informações já registradas no item D deste relatório, **sempre houve frentes de trabalho livres para alocar a mão de obra.**”*

Neste mesmo relatório a CGU também registra a falta de produtividade, no item E.7) Falta de rendimento da mão de obra alocada:

*“Em seu Relatório de Empreendimento Mensal, a fiscalizadora constantemente vem reiterando a **falta de rendimento** (ou de produtividade) da mão de obra alocada pelo CMJS, bem como, a deficiência no planejamento e coordenação do uso de recursos, com a finalidade de otimizar o rendimento da obra.*

...

*Exemplificando a situação descrita no quadro 20, em Mai/2012 estaria previsto o avanço de 5,27% da obra para 519 funcionários. Considerando a disponibilização de 293 funcionários, por meio de regra de três simples, teria um avanço previsto de 2,97%, entretanto, efetivamente o índice de avanço foi 1,41%, ou seja, **111% inferior ao rendimento previsto.***

*Conforme ilustrado no Quadro 20, percebe-se a ocorrência de meses em que a divergência é mínima (6% em Mai e Set/2009) e meses com divergências superiores a 1.000%. Em termos gerais, percebe-se um rendimento insuficiente da MOD.”*

Em Nota Técnica nº 02/2017/SECIC/UNILA, resposta ao quesito 2.b, estão relacionados ao menos 25 documentos entre Cartas, Relatórios Mensais e Relatórios Gerais de Avaliação da Produção emitidos pela Fiscalizadora em que são mencionadas questões como baixa produtividade, falta de mão de obra em número suficiente, mão de obra parada por falta de gestão dos encarregados, ou por falta de material para execução dos serviços em campo.

Portanto, considera-se improcedente a Apelação apresentada, visto que a prorrogação do contrato acordada em Termo Aditivo é reflexo de situações já apontadas, como baixo efetivo de mão de obra direta mobilizada nas frentes de serviço, coordenação ineficiente das equipes de planejamento e produção, insuficiência na contratação de máquinas ou equipamentos necessários à execução de todas as obras concomitantemente, entre outras situações.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Esta é uma obra de grande porte com várias frentes de serviços paralelas, e estava com atrasos em todo cronograma de execução do contrato sem justificativa comprovada.

Desta forma, seguindo o entendimento do TCU e do laudo pericial sobre o assunto, entende-se como sendo incoerente que a empresa seja remunerada por gastos indiretos para além do já pago no Termo Aditivo nº 5, uma vez que tal atraso não foi causado por culpa da UNILA, conforme apresentado.

### **DESPESAS INDIRETAS NÃO INSERIDAS NO BDI (Administração Local)**

Os argumentos apresentados no item anterior, CUSTOS INDIRETOS DO BDI NÃO REMUNERADOS (Administração Central, Despesas Financeiras e Seguros), também demonstram a incoerência da solicitação de pagamento adicional ao CMJS por Despesas Indiretas não inseridas no BDI.

Assim, para além das considerações já apresentadas, cabe mencionar sobre este assunto que em sua proposta de concorrência à licitação o Consórcio apresentou o valor de **R\$ 16.838.109,14** a título de **Despesas Indiretas**. O valor do orçamento de referência, estimado pela UNILA, foi de **R\$ 16.707.715,46**, de modo que o valor do Consórcio foi 0,78% superior ao estimado pela UNILA, ou seja, muito próximo.

Desta forma, **em termos médios**, o **custo com Despesas Indiretas** foi estimado em R\$16,8 /23 meses = **R\$ 730 mil/mês. Contudo**, o **gasto pleiteado** do Consórcio ora apelante **é de** R\$ 31 milhões /23 meses = **R\$ 1,345 milhões mensais**, ou seja, praticamente o **dobro do valor previsto**. Tal solicitação demonstra a má administração do contrato e do aporte de recursos por parte do Construtor, uma vez que se observa um **descontrole nos gastos da obra** comprovado pelo próprio pleito do Consórcio.

A falta de controle financeiro demonstrado, revela que o construtor gastou quase o dobro de todo o recurso previsto para despesas indiretas durante o período previsto para execução do contrato, gerando um prejuízo acumulado, que dentre outros fatores, **foi determinante para o desequilíbrio e a consequente paralisação da obra**.

Ressalta-se que **os gastos com despesa indireta** mobilizada pela empresa,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

**conforme contrato**, deveria atingir o máximo de R\$ 16,8 milhões, sendo que **qualquer valor superior gasto é de inteira responsabilidade da gestão da contratada e não estão relacionados com os problemas apontados pelo construtor para a obra** (supostos problemas de projeto e falhas geológicas).

Registra-se que a gestão destes recursos era de responsabilidade do próprio consórcio, e que a UNILA não tinha ingerência sobre sua aplicação, como foi apontado pelo TCU em seu relatório TC 002.195/2014-3, citado a seguir:

**“... o fato de o consórcio estar alocando uma mão de obra indireta em quantitativo desproporcional à força de trabalho aplicada diretamente na implantação do campus, pode ser uma das causas dos seus prejuízos financeiros, cabendo tais prejuízos serem arcados apenas pelas empresas contratadas. Isso porque, no contrato por empreitada, toda a gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros cabe à contratada, que é responsável pelas suas próprias decisões, não podendo ter a Unila ingerência sobre elas.”**

Tal entendimento é compartilhado no Laudo Pericial e esclarecimentos do Sr. Perito conforme segue:

Destaca-se também assim como no Laudo Técnico do Evento 210, a falta de controle financeiro pelo Autor para especificamente este item, quando há previsão em sua proposta de custos na ordem de 16 milhões para um período de 23 meses ao mesmo tempo em que há solicitação de reequilíbrio na ordem de 71 milhões neste momento. (Esclarecimentos Clarel, item 3.12 Custos Indiretos – Administração Local).

No mesmo sentido, a sentença judicial:

“Além disso, a perícia elaborada apontou indícios de falta de controle financeiro pelo Autor, especialmente por estarem previstos, em sua proposta, custos indiretos na ordem de 16 milhões para um período de 23 meses, ao mesmo tempo em que há solicitação de reequilíbrio na ordem de 31 milhões transcorrido 75% do prazo contratual da obra.

Durante a Fase 1 do contrato, o Termo Aditivo 05 realizou o pagamento dos valores referentes a custos indiretos e da administração central, aferidos conforme a proporcionalidade de culpa julgada pela UNILA no valor de R\$ 14.241.770,68, além dos valores provenientes através das medições de serviços (Aproximadamente R\$ 3,75 milhões), remunerando os custos indiretos durante a Fase 1 do contrato.

Na Fase 2 da obra, conforme previsto no contrato n 016/2011, a previsão dos Custos indiretos estavam embutidos nos preços unitários da



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

planilha orçamentária. Desta forma, tais custos seriam remunerados a medida da execução dos serviços.”

Além disso, o laudo pericial e sentença judicial entendem que **a medida que foram firmados termos aditivos ao contrato, os valores referentes a parcela do BDI já contemplavam o acréscimo do tempo.** Conforme texto transcrito a seguir:

“O Laudo Pericial considerou que a parcela de BDI (Administração Central, Despesas Financeiras, Seguros/Imprevistos) pleiteada pelos autores e supostamente impactada pela ampliação de prazo contratual e pela incapacidade de produzir foram contempladas pelos Termos Aditivos firmados entre as partes.

Assim sendo, não tenho havido objeção por parte dos autores no momento da assinatura dos Aditivos que estenderam os prazos contratuais, entende-se ter havido concordância tácita.”

#### **Análise do valor de Custo Indireto da obra**

A planilha 01 a seguir mostra os valores apresentados nas propostas comerciais de todos os proponentes, onde se constata que o valor médio das Despesas Indiretas ficou em R\$ 22.374.286,86 (33,92% acima do valor orçado pela UNILA). Entretanto, essa média foi puxada para cima pelos altos valores propostos pelos consórcios OAS, CRA Almeida/Cosbem/CESBE, e Paulo Otávio/Squadro, os quais ficaram classificados em 7º, 8º e 9º lugares, respectivamente. Se forem desconsiderados estes valores, conforme apresentado na planilha 02, a média cai para **R\$ 17.868.809,66** (ficando apenas 6,95% acima do valor de referência da UNILA, e 6,12% acima do valor proposto pelo CMJS).

Em outras palavras, **os seis primeiros colocados** na licitação de que resultou o contrato administrativo ora sob análise, **apresentaram valor Global para Despesas Indiretas muito próximos entre si**, denotando que **o valor proposto pelo CMJS seria sim exequível** para uma obra do porte da do Campus da UNILA, **desde que bem administrado.**

Nessas planilhas são mostrados também os valores orçados pelos proponentes para Mobilização e Desmobilização, podendo-se constatar que ficaram muito próximos entre si, denotando mais uma vez que os valores propostos pelo CMJS estavam dentro de parâmetros normais de mercado.

**PLANILHA 01 – COMPARAÇÃO DE PREÇOS OFERTADOS EM RELAÇÃO AO PREÇO UNILA (DE REFERÊNCIA)**

ITEM	SERVIÇO	UNID.	QUANT. UNILA	PREÇO REFERÊNCIA UNILA (R\$)	PREÇO PROPONENTE (R\$)									MÉDIA DAS PROPOSTAS
					IGUAÇU	VIA CBM	ESPA UNILA	PAULO OTÁVIO – SQUADRO	OAS	CR ALMEIDA – COSBEM – CESBE	MENDES JÚNIOR	NOVA UNIVERSIDADE	GALVÃO ANDRADE MENDONÇA	
0	GERAL/IMPLANTAÇÃO													
	<b>Preço global</b>	gl	1,00	284.821.511,49	253.774.256,06	258.666.758,35	264.666.582,73	280.846.360,08	273.332.866,18	273.572.934,18	241.273.199,82	247.513.708,22	256.123.407,70	261.085.563,70
	<b>Despesas Indiretas</b>	gl	1,00	16.707.715,46	16.196.388,00	16.106.683,46	16.801.541,97	24.725.065,26	34.233.365,79	35.197.292,74	16.838.109,14	21.281.710,03	19.988.425,38	22.374.286,86
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO													
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO	gl	1,00	2.643.545,23	997.150,00	2.548.377,87	2.595.800,00	2.765.395,18	2.684.668,24	2.684.121,99	2.395.318,81	2.381.416,38	2.497.449,70	2.394.410,91
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO	gl	1,00	1.321.772,62	949.300,00	1.274.188,94	1.380.882,52	1.446.236,46	1.368.476,94	1.424.228,01	1.344.847,33	1.280.708,19	1.332.908,55	1.311.308,55
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>			<b>3.965.317,85</b>	<b>1.946.450,00</b>	<b>3.822.566,81</b>	<b>3.976.682,52</b>	<b>4.211.631,64</b>	<b>4.053.145,18</b>	<b>4.108.350,00</b>	<b>3.740.166,14</b>	<b>3.662.124,57</b>	<b>3.830.358,25</b>	<b>3.705.719,46</b>

ITEM	SERVIÇO
	<b>Preço global</b>
	<b>Despesas Indiretas</b>
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>

Média menos UNILA (R\$)	Média menos UNILA (%)
-23.735.947,79	-8,33%
5.666.571,40	33,92%
-249.134,32	-9,42%
-10.464,07	-0,79%
-259.598,39	-6,55%

Média menos CMJS (R\$)	Média menos CMJS (%)
19.812.363,88	8,21%
5.536.177,72	32,88%
-907,90	-0,04%
-33.538,78	-2,49%
-34.446,68	-0,92%

ITEM	SERVIÇO
	<b>Preço global</b>
	<b>Despesas Indiretas</b>
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>

CMJS menos UNILA (R\$)	CMJS menos UNILA (%)
-43.548.311,67	-15,29%
130.393,68	0,78%
-248.226,42	-9,39%
23.074,71	1,75%
-225.151,71	-5,68%

**PLANILHA 02 - COMPARAÇÃO DE PREÇOS OFERTADOS EM RELAÇÃO AO PREÇO UNILA (DE REFERÊNCIA)  
EXCLUINDO VALORES DE DESPESAS INDIRETAS PARA OS ÚLTIMOS TRÊS CLASSIFICADOS**

ITEM	SERVIÇO	UNID.	QUANT. UNILA	PREÇO REFERÊNCIA UNILA (R\$)	PREÇO PROPONENTE (R\$)									MÉDIA DAS PROPOSTAS
					IGUAÇU	VIA CBM	ESPA UNILA	PAULO OTÁVIO – SQUADRO	OAS	CR ALMEIDA – COSBEM – CESBE	MENDES JÚNIOR	NOVA UNIVERSIDADE	GALVÃO ANDRADE MENDONÇA	
0	GERAL/IMPLANTAÇÃO													
	<b>Preço global</b>	gl	1,00	284.821.511,49	253.774.256,06	258.666.758,35	264.666.582,73	280.846.360,08	273.332.866,18	273.572.934,18	241.273.199,82	247.513.708,22	256.123.407,70	261.085.563,70
	<b>Despesas Indiretas</b>	gl	1,00	16.707.715,46	16.196.388,00	16.106.683,46	16.801.541,97				16.838.109,14	21.281.710,03	19.988.425,38	17.868.809,66
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO													
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO	gl	1,00	2.643.545,23	997.150,00	2.548.377,87	2.595.800,00	2.765.395,18	2.684.668,24	2.684.121,99	2.395.318,81	2.381.416,38	2.497.449,70	2.394.410,91
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO	gl	1,00	1.321.772,62	949.300,00	1.274.188,94	1.380.882,52	1.446.236,46	1.368.476,94	1.424.228,01	1.344.847,33	1.280.708,19	1.332.908,55	1.311.308,55
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>			<b>3.965.317,85</b>	1.946.450,00	3.822.566,81	3.976.682,52	4.211.631,64	4.053.145,18	4.108.350,00	<b>3.740.166,14</b>	3.662.124,57	3.830.358,25	3.705.719,46

ITEM	SERVIÇO
	<b>Preço global</b>
	<b>Despesas Indiretas</b>
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>

Média menos UNILA (R\$)	Média menos UNILA (%)
-23.735.947,79	-8,33%
1.161.094,20	6,95%
-249.134,32	-9,42%
-10.464,07	-0,79%
-259.598,39	-6,55%

Média menos CMJS (R\$)	Média menos CMJS (%)
19.812.363,88	8,21%
1.030.700,52	6,12%
-907,90	-0,04%
-33.538,78	-2,49%
-34.446,68	-0,92%

ITEM	SERVIÇO
	<b>Preço global</b>
	<b>Despesas Indiretas</b>
P.U.0-Z.1	MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.01	MOBILIZAÇÃO
P.U.0-Z.1.02	DESMOBILIZAÇÃO
	<b>SUB-TOTAL ITEM P.U.0-Z.1</b>

CMJS menos UNILA (R\$)	CMJS menos UNILA (%)
-43.548.311,67	-15,29%
130.393,68	0,78%
-248.226,42	-9,39%
23.074,71	1,75%
-225.151,71	-5,68%



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

Com base nos gastos efetivos do consórcio em despesas indiretas é possível afirmar que a “boa administração” não ocorreu, visto que tendo-se passados apenas 16 meses do contrato, os comprovantes de gastos com Despesas Indiretas chegou ao valor de **R\$ 31.783.923,65**.

Como referência de valores percentuais de Despesas Indiretas sobre o custo total da obra, podemos citar o **Acórdão 2622/2013 do TCU**, em cujo quadro 6, pag. 44, apresenta a seguinte faixa referencial de valores da Administração Local para **Construção de Edifícios**:

1º quartil = 3,49% - **Médio = 6,23%** - 3º quartil = 8,87%

Os percentuais indicados foram calculados como incidindo sobre os custos diretos, que podem ser considerados como valores referenciais das diversas tipologias de obras. A adoção de faixas de valores estabelecidas entre os **quartis** permite levar em conta os diversos fatores que podem influenciar a determinação dos custos a serem devidamente discriminados na planilha de quantitativos, não obstante, excepcionalmente, a possibilidade de se considerar válido um custo total de administração local que se afaste significativamente da média, estando acima ou abaixo dos respectivos **quartis**, mediante justificativa técnica devidamente fundamentada.

Se considerarmos que os **R\$ 16.838.109,14** apresentados pelo CMJS em sua proposta para remunerar as despesas Indiretas representam **6,98%** do valor Global de **R\$ 241.273.199,82** proposto pelo CMJS, vemos que esse percentual está acima da média proposta pelo TCU, o que denota mais uma vez que tal valor **era completamente exequível** para o empreendimento em questão.

Se formos considerar o percentual de Despesas Indiretas sobre o custo direto, esse valor sobe para 9,42%, conforme demonstrado a seguir:

- Valor Global da proposta: R\$ 241.286.836,21
- Valor das despesas Indiretas: R\$ 16.838.109,14
- Valor sem BDI (de 23,37%): R\$ 241.286.836,21/1,2337 = R\$ 195.579.829,95
- Valor sem Despesas Indiretas: R\$ 195.579.829,95 - R\$ 16.838.109,14 = R\$ 178.741.720,81
- Percentual de DI : R\$ 16.838.109,14 / R\$ 178.741.720,81 = **9,42%**

Conclui-se, portanto, que o valor proposto pelo consórcio para remuneração





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

das Despesas Indiretas **era perfeitamente exequível** para a obra em questão, entretanto ficou confirmada a má gestão destes recursos, que gastou bem mais do que o estimado em sua proposta.

Vale ainda lembrar que os relatórios mensais da Fiscalizadora, Atas de reunião, Relatórios TCU e CGU apontavam sobre o **baixo efetivo de mão de obra direta** para executar as diversas frentes de serviço, muitas vezes foram registrados **baixa produtividade, mão de obra parada por falta de gestão dos encarregados, ou por falta de material para execução dos serviços em campo**, o que afeta diretamente a quantidade de trabalho medido mensalmente, e por consequência os valores faturados mês a mês, situação essa que corroborou para o agravamento da situação financeira do CMJS.

Dessa forma, constata-se que os esforços até agora depreendidos pelo CMJS foram no sentido de culpabilizar a UNILA pelas dificuldades financeiras e consequentemente pelas dificuldades na condução das atividades nas obras do Campus da UNILA, sendo que os argumentos ventilados pelo CMJS não teriam o condão de inviabilizar a obra.

O que houve, de fato, foi falta de previsão organizacional e financeira por parte do CMJS, que não se preparou devidamente para a execução do serviço contratado, estando a causa de seus problemas financeiros assentados em sua **incapacidade gerencial (custos excedentes de 15 milhões de reais somente nas despesas indiretas) e no baixo faturamento** advindo da crônica **ineficiência** na gerência **das frentes de trabalho, somados ao alto desconto ofertado na licitação** (aproximadamente 40 milhões), **refletem os reais motivos** para a **não execução total da obra**.

Portanto, a UNILA reitera as considerações já apresentadas e as conclusões do Sr. Perito, demonstrando-se a improcedência do pedido de remuneração por despesas indiretas não inseridas no BDI.

## **LUCRO NÃO PERFORMADO**

Sobre a remuneração relativa ao seu “Lucro não Performado”, totalizando R\$ 14.909.707,41, deve a sentença ser mantida.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

---

De fato, o Laudo Técnico do Evento 210, no que foi seguido pelo Perito em Manifestação Técnica, afirma o seguinte:

“Ressalta-se que a previsão de lucro contida na composição de BDI expressa **um valor percentual**, o que indica sua **oscilação direta** com a variação do valor da **obra efetivamente executada**, como rege também a modalidade contratual a preço unitário, **não havendo sentido pleitear lucro por serviços não executados**, conforme previsto nos termos contratuais, matéria esta, já devidamente explicitada no Laudo do Evento 210. “

Portanto, cabe reforçar que a parcela de lucro do Consórcio é aquela prevista no BDI apresentado em anexo à sua proposta durante o processo licitatório. Esse lucro esteve embutido no pagamento de cada uma das medições.

Conforme já citado, os reais motivos para a não execução da obra foram sua **incapacidade gerencial (custos excedentes de 15 milhões de reais somente nas despesas indiretas), baixo faturamento advindo da ineficiência na gerência das frentes de trabalho, somados ao alto desconto ofertado na licitação (aproximadamente 40 milhões).**

Desta forma, não cabe calcular o que o Consórcio-Apelante está pleiteando neste tópico, pois a UNILA entende que o que foi medido foi pago, e não resta nada a receber a título de lucro, pois não se pode pretender ter lucro sobre aquilo que não foi realizado.

**DOS REQUERIMENTOS:**

Diante do exposto, requer:

Sejam conhecidas e acolhidas as contrarrazões desprovido-se o apelo da parte autora para manter indeferidos os pedidos da Apelante em sede recursal.

Nesses termos, pede deferimento.

**Egon de Jesus Suck,  
PROCURADOR FEDERAL,  
PROCURADOR-CHEFE – PF/UNILA.**