



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara  
Sessão: 26/11/2013

28 TC-001365/010/08 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Tapiratiba.

**Contratada:** Construtora Krycitan Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** João Carlos de Oliveira (Prefeito).

**Objeto:** Execução de obras e serviços, por empreitada e preço global, visando à construção de 60 (sessenta) unidades habitacionais, com 3 (três) dormitórios, inclusive infraestrutura urbana complementar, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos necessários.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 04-06-08. Valor - R\$1.637.072,94. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 23-05-09.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-19 - DSF-II.

Relatório

Em exame, a licitação, na modalidade Concorrência, e o decorrente contrato, celebrado, em 4/6/2008, entre a **Prefeitura Municipal de Tapiratiba** e a **Construtora Krycitan Ltda.**, para a construção de sessenta unidades habitacionais, inclusive infraestrutura complementar, com fornecimento de materiais e mão de obra, no valor de R\$1.637.072,94 e com prazo de execução de 240 dias.

O Edital de licitação, embora publicado nos meios de divulgação apropriados, contou com a participação apenas da empresa depois contratada.

A fiscalização, a cargo da UR-10, opinou pela irregularidade da matéria, apontando as seguintes falhas:

- encaminhamento dos autos fora do prazo determinado no artigo 7º das Instruções 2/2007 desta Casa;
- o objeto descrito no Termo de Ciência e de Notificação às fls.242, do volume II, não corresponde ao objeto examinado nestes autos;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- o item 1.2.3<sup>1</sup> do Edital determina que a empresa vencedora do certame utilize materiais de construção comercializados por empresas cadastradas no QualiHab da CDHU, podendo ser fator restritivo à participação;
- segundo os itens 4.4.1<sup>2</sup> e 4.4.2<sup>3</sup> do Edital, a visita técnica deveria ser realizada em único dia e, ainda, por um engenheiro com comprovado vínculo com a empresa (item 4.4<sup>4</sup>);
- exigências de certidões negativas de débitos para a comprovação da Regularidade Fiscal (itens 5.2.2 e seguintes), excedendo ao disposto no inciso III do art. 29 da Lei Federal nº 8666/93;
- restritividade das exigências dispostas nos itens 5.2.3.6<sup>5</sup> a 5.2.3.9<sup>6</sup> do Edital, tendo em vista que os atestados de capacidade técnica operacional e profissional deveriam comprovar a execução de construção de unidade habitacional no padrão CDHU, desatendendo a Súmula nº 30 desta Casa;
- a certidão de acervo técnico e o atestado de capacidade técnica fornecido pela empresa contratada não atestam a realização de unidades habitacionais no padrão CDHU, exigido como parcela de maior relevância pelo Edital;
- e

---

<sup>1</sup> 1.2.3 - Utilizar materiais de construção comercializados por empresas devidamente cadastradas no QUALIHAB - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, que pode ser consultado no site [www.cdhu.sp.gov.br](http://www.cdhu.sp.gov.br);

<sup>2</sup> 4.4.1 - Quando do protocolo do requerimento de agendamento da visita técnica, a licitante deverá juntar documento que comprove o vínculo entre o engenheiro credenciado e a empresa interessada em participar desta licitação.

<sup>3</sup> Item 4.4.2 - Após o agendamento da visita técnica, a Prefeitura comunicará por escrito às licitantes a data e o horário da referida visita, sendo que os engenheiros credenciados deverão apresentar-se diretamente no Paço Municipal,

<sup>4</sup> 4.4 - Somente poderão participar da presente licitação os interessados que atenderem a todas as exigências deste Edital e que tenham requerido em papel timbrado e assinado da empresa interessada, mediante protocolo, no endereço constante do item 4.1, a Visita Técnica aos locais das obras, no horário das 08:00 às 15:00, até o dia 05 de maio de 2008, indicando seu engenheiro credenciado.

<sup>5</sup> 5.2.3.6 - Execução de obras e serviços de construção de unidades habitacionais no padrão CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.

<sup>6</sup> 5.2.3.9 - Execução de obras e serviços de construção de unidades habitacionais no padrão CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- ausência de emissão de nota de empenho até a data do Relatório de Fiscalização.

Instada a se manifestar, a SDG levantou outras questões que também mereciam melhores esclarecimentos, a saber:

- exigência de apresentação de Registro com o visto do CREA/SP para empresas licitantes fora do Estado de São Paulo (subitem 5.2.3.3.1<sup>7</sup>);

- exigência de comprovação de ter executado obras e serviços semelhantes ao objeto desta licitação, nas mesmas características, induzindo à interpretação de comprovação de 100% do total pretendido; e

- exigência editalícia inserta no subitem 5.2.4.3<sup>8</sup> solicitando Índices de Liquidez Corrente e Geral igual ou maior de 1,50 sem justificativas plausíveis.

Notificada, a Prefeitura do Município de Tapiratiba apresentou suas alegações de defesa, que estão acostadas às fls.259/282.

Sobre a remessa de peças dos autos fora do prazo estabelecido nas Instruções desta Casa, informa que esse fato se deu em função da enorme gama de documentos a serem copiados reprograficamente, bem como pela falta de funcionário no quadro de pessoal.

Informa que a divergência na descrição do objeto evidenciada no Termo de Ciência e Notificação tratou-se de uma falha na digitação e formatação de texto, uma vez que tomou-se como modelo a Concorrência nº 03/2008, mas que já foi corrigido, conforme doc. 1.

<sup>7</sup> Item 5.2.3.3.1 - Para as empresas licitantes não registradas no Estado de São Paulo, a certidão do registro deverá estar vistada pelo CREA/SP, autorizando a participar de licitações e responder tecnicamente pelas obras executadas no Estado de São Paulo.

<sup>8</sup> 5.2.4.3 - A boa situação financeira da empresa licitante será comprovada através dos seguintes índices contábeis:

Índice de Liquidez Corrente	ILC≥X	X=1,50
Índice de Liquidez Geral	ILG≥Y	Y=1,50
Índice de Endividamento Geral	IEG≥Z	Z=0,40



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Que nada tem de errado na exigência de que a empresa vencedora viesse a utilizar materiais de construção comercializados por empresas cadastradas no QualiHab da CDHU, uma vez que foi direcionada para o vencedor do certame. Ademais, a mencionada exigência decorreu da necessidade de se dar pleno atendimento às condições impostas no Termo de Convênio celebrado entre a Prefeitura e a CDHU.

Quanto à exigência de visita técnica, entende que o procedimento buscou não só atender ao princípio da isonomia como também a garantir a maior competitividade, haja vista que 5 (cinco) interessadas efetivamente realizaram a visita técnica, recebendo, inclusive, o competente atestado.

Relativamente à exigência de regularidade fiscal, entendem que a demonstração por meio de certidões de quitação de tributos, nas três esferas de governo, não extrapolaram o disposto no inciso II, do artigo 29 da Lei Federal 8.666/93 e posteriores alterações.

Sobre a exigência de comprovação da capacidade técnica operacional e profissional, aduz que decorreu das normas do convênio celebrado entre a Prefeitura e a CDHU, segundo o qual todas as obras e serviços deverão obedecer ao projeto padrão e memorial descritivo fornecido pela CDHU.

Informa que as unidades habitacionais são de 03 dormitórios, com 52,36 m<sup>2</sup>, ou seja, cada casa deveria ser construída com o valor de R\$443,60 (quatrocentos e quarenta e três reais e sessenta centavos) o metro quadrado, o que poderia ter contribuído para o reduzido número de participantes e não as exigências de qualificação técnica.

Quanto à documentação relativa à qualificação técnica da empresa contratada, informa que a servidora engenheira da Prefeitura foi quem analisou tais documentos, a qual emitiu parecer pela sua regularidade, vez que a empresa fez prova de ter construído unidades habitacionais com padrão construtivo de qualidade que satisfazem as normas da CDHU. Entende que o fato de não constar dos documentos avaliados a expressão "padrão CDHU" não significa que os mesmos não o atendem.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Acerca de a Prefeitura não encaminhar a nota de empenho quando solicitada, informa que houve um equívoco por parte do departamento responsável, o que não significa dizer que a mesma não foi emitida.

A exigência de apresentação de registro com visto do CREA/SP para empresas licitantes de outras regiões decorreu do fato de o Município de Tapiratiba ficar na divisa com o Estado de Minas Gerais, e, pela experiência da engenheira responsável, houve diversos processos licitatórios em que compareceram licitantes com atestados de capacidade técnica e acervo duvidoso.

Discorda da alegação de que a expressão "execução de obras e serviços semelhantes ao objeto desta licitação, nas mesmas características desta" teria supostamente induzido à interpretação de comprovação de 100% do total pretendido, uma vez que qualquer atestado que comprovasse a execução de obras e serviços de construção de, no mínimo, 30 unidades habitacionais com três dormitórios no padrão CDHU poderia ser apresentado.

Por fim, no tocante à imposição de índices de liquidez corrente e geral igual ou maior que 1,50 sem quaisquer justificativas plausíveis, esclarece que se deram em razão da segurança da contratação e como forma de avaliar a real condição de solvência e liquidez das licitantes no curto e médio prazo.

Analisando o acrescido, a ilustre SDG entendeu esclarecidas as seguintes falhas: Termo de Ciência e de Notificação; Nota de Empenho; atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal; imposição de participação no Programa Qualihab; interpretação de que a comprovação de desempenho anterior atingiu 100% do total pretendido; visita técnica; e envio extemporâneo do contrato a esta Corte de Contas.

Entretanto, para as demais impropriedades, no seu entender, as justificativas apresentadas não foram suficientes para demovê-las, o que implicou na proposta de irregularidade da matéria em exame.

Ressaltou que as exigências de apresentação de registro com visto do CRE/SP para as licitantes localizadas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

fora do Estado de São Paulo pode ter restringido o universo de competidores, o que não pode ser admitido.

Entendeu igualmente restritiva a exigência de comprovação da capacidade técnica operacional e profissional em desatendimento à Súmula nº 30 deste Tribunal, porquanto os itens 5.2.3.6 e 5.2.3.9 elegeram como parcela de maior relevância o serviço de "construção de unidades habitacionais no padrão CDHU", o que também não pode ser admitido.

Ademais, o fato de os itens 5.2.2.5, 5.2.2.6, 5.2.2.7 e 5.2.2.9 não disporem que as certidões positivas poderiam ter efeito de negativas, pode ter restringido o universo de competidores.

Por fim, a seu ver, não restou justificada a imposição de índice de liquidez corrente e geral igual ou maior que 1,50, ressaltando que o objeto da licitação não possuía complexidade que justificasse tal índice.

O Senhor Prefeito veio aos autos apresentar "memoriais" de defesa, protocolados em 2/12/2010, para, mais uma vez, sustentar a regularidade dos atos.

Desta feita, informa que a Administração, por se tratar de contratação de suma importância para o Município, buscou referenciais junto a outros órgãos públicos que já tivessem licitado tal objeto, valendo aqui observar que todas as exigências inseridas neste Edital foram feitas em licitações realizadas com sucesso em outros municípios, inclusive aprovadas por este Tribunal de Contas, a exemplo daquelas analisadas nos TCs 002701/003/07 e 001209/007/07.

Aduz que as decisões favoráveis acima mencionadas devem ser levadas em consideração no julgamento dos presentes autos, além do fato de o instrumento convocatório ter sido lançado em 2008 e não ter sofrido qualquer impugnação à época.

Analisando o acrescido, a SDG manteve sua opinião pretérita pela irregularidade da matéria, sob o argumento de que "diversamente dos julgados ora colacionados pela Origem, no presente caso, apenas uma empresa compareceu ao certame, aspecto que corrobora o caráter restritivo das falhas".

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto  
TC-001365/010/08

As justificativas apresentadas pela Origem não foram suficientes para afastar a maioria das irregularidades apontadas na instrução do processo.

Na verdade, as falhas constatadas são consideradas graves por esta Corte de Contas na medida em que, pelo seu potencial restritivo à competitividade, pode ter impedido a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração, em desacordo com o inciso I do §1º do artigo 3º da Lei Federal de Licitações, principalmente porque, no presente caso, apenas uma empresa concorreu ao certame.

Uma delas refere-se à imposição (Item 5.2.3.3.1) de visto do CREA/SP para empresas não registradas no Estado de São Paulo. Tal condição já foi por inúmeras vezes repudiada por esta Corte de Contas devido ao seu caráter restritivo, a exemplo das decisões proferidas no TC-041828/026/07 e no TC-001954/003/07.

De igual forma, a exigência de índice de liquidez corrente e geral igual ou maior que 1,5, muito embora não tenha ultrapassado o limite máximo adotado por esta Corte de Contas, que considera razoáveis aqueles que se situam entre 1,0 (um) e 1,5 (um e meio), pode ter contribuído para o reduzido número de participantes, principalmente em razão da ausência de complexidade do objeto licitado.

Os itens 5.2.2.5, 5.2.2.6, 5.2.2.7 e 5.2.2.9 do Instrumento Convocatório, embora mencionem prova de regularidade, a sua demonstração deveria ser feita por meio de certidões negativas de débitos, sem, contudo, dispor que estas certidões poderiam ser positivas com efeitos de negativas.

As parcelas de maior relevância (item 5.2.3.6 e 5.2.3.9) indicadas para a comprovação da capacidade técnica operacional e profissional também se mostram limitadoras à competitividade, uma vez que somente quem executou obras e serviços de construção de unidades habitacionais no padrão



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

CDHU teriam condições de participar do processo licitatório.

Por fim, a exigência de visita técnica realizada exclusivamente por engenheiro com comprovado vínculo com empresa licitante, contraria a jurisprudência da Casa, que entende que esta imposição antecipa uma providência que só deveria ser exigida por ocasião da entrega da proposta.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação e do respectivo contrato, bem como pela **ilegalidade** das despesas dele decorrentes, em face do descumprimento dos artigos 3º, *caput* e §1º, I, e 29, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, além da jurisprudência da Casa, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Deixo de aplicar multa no presente caso, tendo em vista que a licitação é proveniente de convênio celebrado entre a Prefeitura e a CDHU, que repassa o recurso para a construção de um número determinado de unidades habitacionais, apresentando as especificações técnicas, projetos e condições gerais para a contratação, itens obrigatórios do Termo de Convênio.