



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 03/03/15**

34 TC-001659/007/07

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba.

**Contratada:** Hogares Sistemas Construtivos Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação:** João Antonio Salgado Ribeiro (Prefeito).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** João Antonio Salgado Ribeiro (Prefeito), Doris Cardoso Prudente Bertolino (Gestora) e Marcelo dos Santos (Diretor do Departamento de Licitação e Compras).

**Objeto:** Contratação de empresa especializada no fornecimento de material e mão de obra para construção de casas populares.

**Em Julgamento:** Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 15-05-07. Valor – R\$8.115.390,00. Termos de Aditamento firmados em 20-12-07 e 06-10-08. Termo de Apostilamento Contratual firmado em 15-09-08. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Sérgio Ciquera Rossi e Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, publicada(s) no D.O.E. de 19-04-08 e 11-03-10.

**Advogado(s):** Marcelo Palavéri, Flávia Maria Palavéri, Marcelo Miranda Araújo e outros.

**Fiscalizada por:** UR-7 - UR-14 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-14 - DSF-II.

**REPRESENTAÇÃO**

35 TC-001490/007/08

**Representante(s):** Reinaldo Ribeiro dos Santos - munícipe de Pindamonhangaba.

**Representado(s):** Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba.

**Responsável(is):** João Antonio Salgado Ribeiro (Prefeito).

**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência nº 06/06, instaurada pela Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba, objetivando a contratação de empresa especializada no fornecimento de material e mão de obra para construção de casas populares.

**Fiscalizada por:** UR-7 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-14 - DSF-II.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



## **1. RELATÓRIO.**

**1.1.** Em exame, **Concorrência nº 06/2006** e **Contrato nº 071/2007**, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba** e a empresa **Hogares Sistemas Construtivos Ltda.**, aos 15/05/2007, objetivando o fornecimento de material e mão de obra para construção de casas populares, de acordo com as normas da Caixa Econômica Federal, pelo importe de R\$ 8.115.390,00, e prazo de 24 meses.

**1.2.** Também em análise, nesta oportunidade, os seguintes Instrumentos:

a) **Termo de Aditamento nº 01/2007**, firmado em 20/12/07, visando suprimir do valor total do Contrato o importe de R\$ 2.023.605,00, significando uma redução de 193 unidades habitacionais;

b) **Termo de Apostilamento** firmado em 15/09/08, visando reajustar o preço inicialmente previsto no Contrato em 11,85%, totalizando R\$637.880,73;

c) **Termo de Aditamento nº 01/2008**, firmado em 06/10/08, visando restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, com um acréscimo de R\$1.063.134,56, correspondente a 19,75% do saldo contratual.

**1.3.** Tramita conjuntamente com os autos principais o TC-1490/007/08, que trata de **Representação** formulada por Reinaldo Ribeiro dos Santos, munícipe de Pindamonhangaba, contra o procedimento em questão, sobretudo quanto à exigência de declaração de que a licitante possuísse aprovação da Caixa Econômica Federal (Geric - Gerência de Risco de Crédito da Caixa) para a realização das obras.

**1.4.** Na instrução do feito, a **Fiscalização** opinou pela irregularidade da matéria, apontando as seguintes falhas:

- data e horário únicos para visita técnica;
- exigência de declaração de que a licitante possuía aprovação da CEF para realização das obras; de que utilizaria sistema de construção aprovado pelo referido Órgão, e se submeteria à análise de risco de crédito efetuado pela CEF, caso vencedora do certame.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**1.5. A Assessoria Técnica** acresceu as seguintes inadequações:

- ausência, no edital e no memorial descritivo, de orçamento detalhado em planilhas expressando os custos;
- afronta à súmula 25 quanto à exigência de qualificação profissional;
- a exigência de qualificação operacional não atende à súmula 24 quando exige comprovante compatível em características, quantidade e prazo, subentendendo 100% das casas construídas.

**1.6.** Notificada, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a Origem trouxe aos autos documentos e razões de defesa de fls. 425/551 do TC-001659/007/07, que não foram acatadas pela Fiscalização, tampouco pela Assessoria Técnica.

**1.7.** Quanto aos Termos Aditivos, a Unidade Regional anotou:

- a falta de prova de que a supressão se mostrava a solução mais adequada, e que melhor atenderia o interesse coletivo;
- o efeito esperado da redução contratual não se confirmou, visto que, passado um ano da celebração do ajuste (metade do período), havia um saldo de R\$5.382.959,78, correspondente a 513 unidades habitacionais;
- a Administração não informou o valor que seria corrigido, nem ratificou o valor informado pela contratada;
- não foram informados os quantitativos físicos e financeiros correspondentes às unidades habitacionais concluídas e a serem concluídas até a data do reajuste;
- não consta autorização do Chefe do Executivo para o reajustamento;
- o Termo de Apostilamento foi assinado pelo diretor do departamento de licitação e compras, sem que houvesse comprovação da competência para tanto;
- a planilha FDE não é documento hábil a justificar o realinhamento de preços concedido. Não houve fatos imprevisíveis causador da onerosidade à contratada;
- a empresa contratada “Hogares” informou que a recomposição de 19,75% modificaria o valor da unidade habitacional para R\$12.552,32, o que não é correto, pois, antes do realinhamento, ocorreu um reajuste



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



de 11,85% o qual teria alterado o preço da unidade habitacional de R\$10.485,00 para R\$11.727,47.

**1.8.** Fixado novo prazo, veio aos autos a defesa de fls.659/839 do TC-001659/007/07.

**1.9.** A Câmara Municipal de Pindamonhangaba juntou ao feito Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito, que visou apurar supostas irregularidades na contratação da empresa “Hogares”, em razão de diversas denúncias e reclamações e da existência de Inquérito Civil em andamento no Ministério Público.

**1.10.** Analisando a matéria, a **SDG** pugnou por sua irregularidade.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**2. VOTO.**

**2.1.** As razões apresentadas pela defesa não são suficientes para regularizar a matéria.

**2.2.** Com efeito, a Administração não condicionou a abertura do processo licitatório em questão à existência de um projeto básico detalhado, com elementos suficientes e nível de precisão adequado para caracterizar os serviços licitados, conforme preceituam os artigos 6º, IX, 7º, § 2º, I, e 40, § 2º, I, da Lei Federal nº 8.666/93.

**2.3.** Também não constou orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários da obra pretendida, o que desatende ao artigo 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da mesma Lei.

**2.4.** A exigência de que a vistoria técnica fosse realizada obrigatoriamente por responsável técnico habilitado no CREA, em dia e horário únicos, como condição de qualificação técnica, restringe indevidamente a competitividade.

Há muito, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que se deve conferir aos licitantes mais de um dia para a visita técnica obrigatória, espaçadamente. Assim, evita-se o afastamento de interessadas que, por qualquer motivo, não podem comparecer em uma ou outra data.

Conquanto a legislação vigente não preveja de forma expressa as especificidades para a realização de visita técnica, tal como o período a ser conferido para sua realização, cabe ao órgão licitante observar aos princípios da competitividade e da razoabilidade, a fim de propiciar aos interessados o conhecimento prévio das condições para o cumprimento das obrigações objeto do certame, para a elaboração de propostas compatíveis com as peculiaridades do objeto, a mensuração de custos, entre outros, evitando-se, assim, problemas futuros na execução contratual e a necessidade de aditamentos.

Além disso, a referida imposição destoa do entendimento jurisprudencial desta Corte e do disposto no artigo 30, § 1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93, segundo o qual o responsável técnico somente deve ser indicado no



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



momento da entrega dos documentos de habilitação, e não antes, como, por exemplo, por ocasião da visita ao local da execução dos serviços ou obra.

Particularmente, entendo, também, que somente à licitante incumbe escolher o profissional que realizará a inspeção, assumindo os riscos de eventuais problemas que porventura decorram de uma opção equivocada.

**2.5.** Também como condição de qualificação técnica, o edital exigiu das licitantes declarações emitidas pela Caixa Econômica Federal de aprovação para realização das obras, de aprovação do sistema que seria utilizado na construção das casas e de que se submeteriam à análise de risco de crédito, extrapolando as disposições contidas nos artigos 27 a 31.

**2.6.** O item relativo à qualificação técnico-profissional não deu atendimento à Súmula nº 25 deste Tribunal, ao impossibilitar que a comprovação do vínculo dos profissionais responsáveis técnicos das licitantes fosse efetuada por meio de contrato de prestação de serviços de autônomo.

**2.7.** Tais irregularidades afastam potenciais interessadas no certame, tendo contribuído para a participação de apenas 02 (duas) licitantes das 15 (quinze) interessadas que retiraram o edital.

**2.8.** Em que pese os Termos de Aditamento e de Apostilamento estarem contaminados pelas irregularidades constatadas na Licitação e Contrato originários, pelo princípio da acessoriedade, resulta clara a inconsistência do projeto básico, diante da ausência de justificativas técnicas que sustentem a supressão de 25% do objeto e os reajustes concedidos a título de realinhamento de preços.

**2.9.** A Representação é parcialmente procedente pelos motivos expostos no corpo da presente decisão, sobretudo quanto à restritividade da exigência de declaração emitida pela Caixa Econômica Federal (Geric - Gerência de Risco de Crédito da Caixa) de aprovação de análise de risco de crédito para a realização das obras.

**2.10.** Ante o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** da Concorrência, do Contrato e dos Termos Aditivos, e **procedência parcial** da Representação, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Complementar nº 709/93, e aplicação de **multa** ao Responsável, **Sr. João Antonio Salgado Ribeiro**, em valor correspondente a **300 (trezentas) UFESPs**, nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, por violação aos dispositivos mencionados na fundamentação.

Após o trânsito em julgado, **notifiquem-se:** *(i)* o atual **Prefeito do Município de Pindamonhangaba** para, no prazo máximo de **60 (sessenta) dias**, informar a esta Casa as medidas administrativas adotadas em decorrência da presente decisão, e *(ii)* o **Apenado** para, em **30 (trinta) dias**, comprovar o recolhimento da multa, conforme previsto no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93. Em caso de omissão, adotem-se as medidas de praxe.

**Oficiem-se**, ainda, ao **Legislativo** e ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, com cópias do relatório e voto, para ciência.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**