



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



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 15/10/13**

**REPRESENTAÇÃO**

62 TC-017598/026/08

**Representante(s):** Construtora Celi Ltda.

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

**Responsável(is):** Fuad Gabriel Chucre (Prefeito).

**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência nº 01/08, realizada pelo Executivo Municipal de Carapicuíba, objetivando a execução de serviços de urbanização integrada de moradias precárias às margens do Córrego Cadaval (reassentamento na Estrada do Pequiá), inclusive canalização de córregos, pavimentação de vias, construção de habitações, incluindo remoção e melhorias de acesso à estação ferroviária através de passarela para pedestres e outros serviços afins. 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 Auditor Josué Romero, publicada(s) no D.O.E. de 15-06-12. Providências em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, publicada(s) no D.O.E. de 26-04-13.

**Advogado(s):** Daniela Pozzani e outros.

**Fiscalização atual:** GDF-6 - DSF-I.

**INSTRUMENTOS CONTRATUAIS**

63 TC-023851/026/08

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Carapicuíba.

**Contratada:** Construtora OAS Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Fuad Gabriel Chucre (Prefeito).

**Objeto:** Execução de serviços de urbanização integrada de moradias precárias às margens do Córrego Cadaval (reassentamento na Estrada do Pequiá), inclusive canalização de córregos, pavimentação de vias, construção de habitações, incluindo remoção e melhorias de acesso à estação ferroviária através de passarela para pedestres e outros serviços afins.

**Em Julgamento:** Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 29-05-08. Valor – R\$60.606.188,99. 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 Auditor Josué



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



Romero, publicada(s) no D.O.E. de 15-06-12. Providências em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, publicada(s) no D.O.E. de 26-04-13.

**Advogado(s):** Rafael Rodrigues de Oliveira e outros.

**Acompanha(m):** Expediente(s): TC-013779/026/09 e TC-017477/026/13.

**Fiscalizada por:** GDF-9 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-6 - DSF-I.

## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em exame, Contrato nº 101/08, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Carapicuíba** e a empresa **Construtora OAS Ltda.**, objetivando a execução de serviços de urbanização integrada de moradias precárias às margens do Córrego Cadaval (reassentamento na Estrada do Pequiá), inclusive canalização de córregos, pavimentação de vias, construção de habitações, remoção e melhorias de acesso à estação ferroviária, por meio de passarela para pedestres, e outros serviços afins.

**1.2.** Também em análise a **Representação** abrigada no TC-017598/026/08, formulada pela **Construtora Celi Ltda.**, contra os seguintes aspectos do certame: **a.** Falta de prova da existência de recursos orçamentários, para assegurar o pagamento dos gastos decorrentes do ajuste; **b.** Por se tratar de ano de eleições municipais, o Prefeito não poderia assumir despesas a serem pagas no exercício seguinte; **c.** Exigências de capacidade técnica restritivas, sobretudo, no que diz respeito à profissional, com requisição de documento que configura compromisso de terceiro alheio à disputa.

**1.3.** O Contrato nº 101/08, firmado em 29/05/08, no valor de R\$60.606.188,99, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses, foi precedido da Concorrência nº 01/08, que contou com a participação de 04 (quatro) empresas, embora 49 (quarenta e nove) tenham retirado o Instrumento Convocatório.

Além disso, 01 (uma) licitante foi inabilitada – Ecopav Construção Pavimentação Ltda. –, por descumprimento dos itens 10.2.b (atestados



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



incompatíveis) e 10.3.a (falta de reconhecimento de firma do contador nos documentos contábeis apresentados) do Edital.

**1.4.** A 9<sup>a</sup> Diretoria de Fiscalização, a Assessoria Técnica e respectiva Chefia opinaram pela regularidade da matéria.

**1.5.** Por seu turno, a SDG propôs o acionamento dos interessados, para que esclarecessem as seguintes questões:

- Expressiva diferença entre o valor estimado (R\$83.205.587,85) e o contratado (R\$60.606.188,99), evidenciando possível superestimativa do orçamento, que, por sua vez, refletiu nos requisitos de qualificação econômico-financeira exigidos no Edital;
- Falta de prova da realização de pesquisa de preços;
- Exigência, no item 10.3.a do Ato Convocatório, de que os documentos relativos à demonstração dos índices econômicos estivessem assinados pelo sócio-gerente ou equivalente da licitante, quando, na verdade, os indicadores são extraídos do próprio balanço, já apresentados e assinados pelos profissionais referidos, condição essa que contribuiu para inabilitação de 01 (uma) das proponentes.

**1.6.** Notificada, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a Origem apresentou as justificativas e documentação acostadas às fls. 2207/2211 do TC-023851/026/08.

**1.7.** Analisando o acrescido, a SDG concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato e pela procedência parcial da Representação, com aplicação do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, consignando o quanto segue:

- A requisição de currículo e documento de compromisso de concordância em participar da equipe técnica que executaria a obra licitada (item 10.2.1, "d") ultrapassa os limites do artigo 30 da Lei de Licitações, sobretudo de seu § 6º;
- Subjetividade quanto à imposição de que o adjudicatário deveria, às suas expensas, providenciar todo e qualquer



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



controle tecnológico necessário à execução do(s) projeto(s) objeto da licitação (item 17.2);

- Previsão de descontos dos créditos da licitante vencedora pela Contratante a seu exclusivo talante (item 21.9);
- Solicitação de demonstração dos índices contábeis assinados e com firma reconhecida pelo sócio-gerente ou equivalente da licitante (item 10.3, “a”), que motivou a inabilitação de uma empresa;
- Ausência de pesquisa de preços e de documentos indicativos de que o orçamento estimativo da Municipalidade realmente baseou-se nos valores constantes da Revista Custos Unitários de Infraestrutura Urbana da Cidade de São Paulo (SIURB), haja vista a significativa diferença entre a importância orçada de R\$83.205.587,85 e a contratada de R\$50.505.188,99. Há enormes reflexos provenientes de um orçamento superestimado, sobretudo porque acaba afetando os valores a ser apresentados pelas licitantes, relativamente ao capital social, garantia de participação e índices contábeis.

**1.8.** Em razão das conclusões exaradas pela SDG, foi assinado novo prazo aos interessados, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, porém, não houve manifestação.

**1.9.** Acompanham os autos o expediente TC-017477/026/13, que trata de solicitação do Ministério Público do Estado de São Paulo acerca do procedimento em questão, bem como o expediente TC-013779/026/09, contendo informações prestadas pelo então Presidente da Câmara Municipal de Carapicuíba acerca de possíveis irregularidades praticadas em determinadas licitações e contratos com utilização do FUMEFI.

É o relatório.



## **2. VOTO**

**2.1.** Em exame, a Concorrência nº 01/08 e o Contrato nº 101/08, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Carapicuíba** e a empresa **Construtora OAS Ltda.**, objetivando a execução de serviços de urbanização integrada de moradias precárias às margens do Córrego Cadaval (reassentamento na Estrada do Pequiá), inclusive canalização de córregos, pavimentação de vias, construção de habitações, remoção e melhorias de acesso à estação ferroviária, por meio de passarela para pedestres, e outros serviços afins.

**2.2.** Também em análise a **Representação** abrigada no TC-017598/026/08, formulada pela **Construtora Celi Ltda.**, contra os seguintes aspectos do certame: **a.** Falta de prova da existência de recursos orçamentários, para assegurar o pagamento dos gastos decorrentes do ajuste; **b.** Por se tratar de ano de eleições municipais, o Prefeito não poderia assumir despesas a serem pagas no exercício seguinte; **c.** Exigências de capacidade técnica restritivas, sobretudo, no que diz respeito à profissional, com requisição de documento que configura compromisso de terceiro alheio à disputa.

**2.3.** Inicialmente, compartilho do posicionamento da SDG no sentido da procedência parcial da Representação, sobretudo quanto ao potencial restritivo das exigências relativas à qualificação técnica das licitantes (item 10.2 do Edital).

**2.4.** De forma inadequada, o item 10.2.1, “d”, do Instrumento Convocatório impôs, como condição de habilitação, a apresentação de “*documento de compromisso de participação dos profissionais na execução dos serviços, acompanhado dos respectivos Currículos*”, excedendo, assim, o disposto no artigo 30, II e § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão



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



Nesse sentido encontra-se a r. Decisão exarada pelo Pleno, em sessão de 03/08/2011, sob a relatoria do Eminente Conselheiro Renato Martins Costa:

Em companhia dos órgãos de instrução, entendo que a exigência de currículo do responsável e demais membros da equipe técnica, ainda na fase de habilitação, não encontra respaldo na legislação de regência.

De rigor, cabe ao edital exigir os correspondentes atestados de capacidade técnico-profissional, acompanhados, se for o caso, de relação explícita e/ou declaração formal de disponibilidade da equipe técnica, conforme disposição do inciso I e § 6º, do artigo 30 da Lei n.º 8666/93.

Referida cláusula vai de encontro, ainda, ao teor da Súmula nº 15 desta Casa, que veda “*a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa*”, como é o caso dos profissionais integrantes da equipe técnica.

**2.5.** Ademais, há clara subjetividade no conteúdo do item 17.2 do Edital, segundo o qual o adjudicatário deveria, “às suas expensas, providenciar todo e qualquer controle tecnológico necessário à execução do(s) Projeto(s), objeto da Licitação”.

**2.6.** Igualmente subjetivo, além de arbitrário, o item 21.9 do Ato Convocatório, que prevê a possibilidade de ser “*descontado dos créditos da Licitante Vencedora os valores devidamente apurados correspondentes aos prejuízos por esta causados à aquela [sic], sejam por si, por seus empregados ou prepostos*”, a critério exclusivo da Prefeitura.

**2.7.** Quanto à exigência de apresentação de documentação autônoma para comprovação dos índices contábeis, “*devidamente assinados e com firma reconhecida por seu sócio-gerente (ou equivalente) e pelo contador responsável, com indicação de seu número de registro junto ao Conselho Regional de Contabilidade*” (item 10.3 do Edital), entendo que não encontra

---

atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.



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



respaldo na Lei de Licitações, conforme r. Decisão destacada no parecer da Secretaria-Diretoria Geral, proferida pelo Pleno, aos 13/07/2011, cujo trecho de interesse transcrevo:

Não obstante, não há base legal para se exigir que os cálculos de índices econômico-financeiros estejam em documento próprio e devam ser assinados pelo contador e representante legal da sociedade empresária, tampouco para impor autenticação e certificação pelo profissional das referidas peças contábeis (item 11.4.5), bastando tão somente obrigar a entrega de cópia dos respectivos demonstrativos, assim como normalmente já devem ser apresentados na forma da lei.

**2.8.** Restou prejudicada, ainda, no caso em tela, a comprovação da compatibilidade do preço contratado (R\$60.606.188,99) com os praticados no mercado à época, na medida em que o valor do orçamento básico de R\$83.205.587,85 se mostrou superestimado.

Não obstante tenha a Municipalidade alegado que utilizou como base os preços constantes da Revista Custos Unitários de Infraestrutura Urbana da Cidade de São Paulo – SIURB, não foram apresentados documentos comprobatórios da aludida fonte ou de pesquisa de preços junto a empresas do ramo, logo, não restou demonstrado o atendimento à regra do inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93.

Ressalte-se que o orçamento superestimado acaba restringido a participação de potenciais interessados na licitação, por refletir, consequentemente, nas exigências concernentes à qualificação econômico-financeira, como neste caso, em que o capital social mínimo foi estipulado em R\$8.000.000,00.

Nesse sentido, há nesta Corte julgados condenando a falta de comprovação da compatibilidade dos preços contratados, assim como a elaboração de orçamentos superestimados, a exemplo das decisões proferidas nos autos do TC-001159/010/08 (Segunda Câmara de 20/08/13 - Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo), bem como do TC-024992/026/06 e TC-034253/026/07 (Segunda Câmara de 09/02/10 e de 08/02/11 – Conselheiro Renato Martins Costa).



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



- 2.9.** A atividade administrativa violou os princípios da legalidade, isonomia, competitividade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa, previstos no *caput* dos artigos 37 da Constituição Federal e do 3º da Lei Federal nº 8.666/93.
- 2.10.** Infringiu, também, o inciso XXI do citado artigo 37 da Carta Magna, que veda exigências de qualificação técnica e econômica além do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.
- 2.11.** Não bastasse, embora notificados por meio do r. Despacho publicado no DOE de 26/04/2013, e prorrogado o prazo por 02 (duas) vezes, os interessados não se pronunciaram.
- 2.12.** Tendo em vista a ofensa aos preceitos e dispositivos constitucionais e legais, a prática adotada enseja a aplicação de multa ao responsável, nos termos do artigo 104, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em importância correspondente a 500 (quinhentas) UFESPs, que se revela apropriada ao caso concreto, considerando a gravidade das impropriedades constatadas e o valor envolvido na contratação.
- 2.13.** De tudo quanto exposto, no mesmo sentido das manifestações desfavoráveis da SDG, **VOTO** pela **Irregularidade da Concorrência nº 01/08** e **Contrato nº 101/08** e pela **Procedência Parcial da Representação**, com acionamento dos **incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº. 709/93**, concedendo ao Exmo. Prefeito Municipal de Carapicuíba o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para que informe esta Corte acerca das providências adotadas face à presente decisão, inclusive apuração de responsabilidades e imposição das sanções cabíveis.
- 2.14.** **VOTO**, ainda, pela aplicação de multa equivalente a **500 (quinhentas)** UFESPs ao **Senhor Fuad Gabriel Chucre – então Prefeito Municipal, autoridade que homologou a licitação, adjudicou o objeto e assinou o contrato e o termo de ciência e notificação**, nos termos do artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº. 709/93, por violação ao *caput* e inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, bem como dos **artigos 3º, 30, 31 e 43, inciso IV,**



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



**da Lei Federal nº. 8.666/93**, fixando-lhe o prazo máximo de **30 (trinta) dias** para atendimento.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para as medidas que entender cabíveis.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO  
CONSELHEIRO**