

PARECER N.º 349, DE 2.001
DO RELATOR ESPECIAL, EM SUBSTITUIÇÃO AO DA COMISSÃO DE
FINANÇAS E ORÇAMENTO, SOBRE O PROCESSO R.G.L. N.º 3952/99.

O Senhor Presidente do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em atendimento ao disposto no Art. 2º, inciso XV, da Lei Complementar nº 709/93, encaminhou a esta Assembléia Legislativa, através do Ofício DSF/GP nº 353/99, datado de 24 de maio de 1999, cópia do Processo TC-33043/026/95, bem como dos documentos relativos ao Contrato nº 998/95, Processo CDHU nº 10.18.313, celebrado em 16 de novembro de 1995, entre a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU e a empresa SCHAHIN CURY ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA., tendo como objeto a aquisição de conjunto habitacional de interesse social, cujo feito veio acompanhado, ainda, de cópia dos VV. Acórdãos prolatados, respectivamente, em 1/04/97 e em 04/02/98, pela Colenda Segunda Câmara e pelo E. Tribunal Pleno, que julgaram irregulares a Concorrência Pública e o Contrato dela decorrente (fls. 57/58 e 107/108).

Publicada a última decisão no Diário Oficial do Estado de 18 de junho de 1999 (fls. 108), foram os autos remetidos à Comissão de Finanças e Orçamento (fls. 274 verso), para pronunciamento, nos termos do quanto dispõe o Art. 239, da IX Consolidação do Regimento Interno. Esgotado o prazo regimental, sem que houvesse deliberação daquele Órgão Técnico (fls. 275), cabe-nos a incumbência, em substituição ao Colegiado, de emitir parecer, como Relator Especial, conforme designação do Sr. Presidente desta Casa (fls. 275 verso).

Constata-se dos autos, que o Contrato, precedido da Concorrência Pública nº 313/93, teve por objeto a aquisição de Conjunto Habitacional de Interesse Social com 600 (seiscentas) unidades habitacionais e 1 (um) centro comunitário, no Município de São Paulo -SP (São Paulo Sul - B), compreendendo o fornecimento do terreno, a elaboração do projeto e execução das obras e serviços de terraplenagem, drenagem de águas pluviais e sarjetas; das unidades habitacionais e completa infra-estrutura; bem como do centro comunitário, de modo que o empreendimento pudesse ser entregue em condições de plena habitabilidade, no prazo de 18 (dezoito) meses a partir da Ordem de Início de Serviços, pelo valor de R\$ 12.482.198,58 (Doze Milhões, Quatrocentos e Oitenta e Dois Mil e Cento e Noventa e Oito Reais e Cinquenta e Oito Centavos).

À licitação compareceram, além da contratada, 2 (duas) outras empresas, tendo sido uma delas inabilitada, tudo como bem relatam os autos da referida Concorrência Pública. Na fase subsequente (a de julgamento), foi a contratada classificada em 1º lugar, em razão de estar sua proposta comercial dentro do valor máximo de desembolso proposto pela CDHU e ser o menor preço proposto.

A 7ª Diretoria de Fiscalização Financeira do E. Tribunal de Contas do Estado, mercê da manifestação de seus técnicos, opinou pela legalidade da licitação e do contrato dela decorrente (fls. 193/197), com recomendação à origem para que encaminhe a documentação no prazo preconizado na Instrução nº 01/85 e Aditamento nº 02/93 do Tribunal, para que não amplie o contido no inciso I do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, deixando de fazer constar do Edital a exigência de Balanço auditado, e cumpra o disposto no artigo 41 da aludida Lei, uma vez que o prazo para transferência do terreno à CDHU não foi obedecido. No mesmo sentido manifestou-se a Diretoria Técnica (fls. 198-199). A Procuradoria da Fazenda solicitou, em caráter preliminar, fosse oficiado à CDHU para que (1) apresentasse os estudos realizados que conduziram à adoção da forma de contratação em exame e que comprovassem a economicidade alcançada e o pleno atendimento ao interesse público, inclusive no que se refere à redução do custo de moradias para a população a ser atendida; (2) informasse o custo do m2 construído, o custo do m2 do terreno e o custo total por habitação; (3) informe sobre a realização de prévia avaliação do terreno; (4) apresentasse certidão do cartório de Registro de Imóveis competente da qual conste a transmissão da propriedade à contratante; (5) informasse o andamento do contrato e o percentual já pago à contratada, esclarecendo sobre o atendimento integral aos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 do Edital; e (6) esclarecesse sobre o valor total orçado pela CDHU e como se chegou a tal valor, considerando que os vários serviços exigidos sofrem variações em seus custos conforme a topografia do terreno, cuja localização não era conhecida e cujo valor também não poderia estimar (fls. 201-203).

O Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI acatou a solicitação e assinou o prazo de 15 (quinze) dias para a resposta (fls. 204-205).

Informou a CDHU que, visando a incentivar a implantação de novos Conjuntos Habitacionais com prazos mais curtos e menos onerosos, a nova forma de contratação pioneira e arrojada permitia às construtoras, incorporadoras imobiliárias e demais interessados, buscarem no mercado áreas para execução de empreendimentos, a fim de serem transferidos à CDHU, totalmente concluídos. Buscou, pela forma adotada, atender as regiões carentes de moradias, a custo baixo, tanto nas edificações, como e principalmente, nas aquisições dos terrenos, visto que as desapropriações, uma das formas de aquisição de terrenos pelo Estado e principalmente pela empresa, vem onerando substancialmente o produto final. A economicidade do programa reside na agilização do empreendimento, vez que a CDHU obrigada a licitar

suas contratações e aquisições, adquire em uma única licitação um empreendimento pronto, incluindo terreno, terraplenagem, edificação, Centro Comunitário, infra-estrutura - água/esgoto/energia - guias, sarjetas, pavimentação, além de caber ao contratado a respectiva averbação das unidades no Registro de Imóveis competente. O interesse público foi resguardado com a ampla divulgação do edital de Chamamento Parceria Governo/Empresário, tendo sido publicados um total de 247 Editais de Chamamento Empresarial e vendidos 1220. Quanto ao custo do m2 de edificação das unidades habitacionais e do centro comunitário foram utilizados os preços padrões da CDHU; quanto aos serviços de terraplenagem, drenagem, água, esgoto e parte elétrica foram adotados os preços das várias obras executadas pela companhia, baseadas na experiência adquirida nos vários Programas (SH1, SH2 e SH3). No que se refere ao custo do m2 do terreno, sua avaliação foi realizada de acordo com a Norma Técnica de Avaliação de Imóveis Urbanos conforme informações minuciosas da sua Superintendência de Terras. O valor orçado é estimado com base em parâmetros de custos de obras de edificação, em que o preço do terreno está diluído e com o objetivo de aquisição de empreendimento pronto a baixo custo. Com o Plano Parceria Governo/Empresário, os licitantes teriam que buscar no mercado terrenos com preços mais baixos a fim de reduzirem os custos do produto final, mantendo o padrão das obras. Para esta obra específica, a transferência da propriedade do terreno já foi efetivada, conforme prova a anexa Escritura de Venda e Compra e respectiva matrícula nº 259308 do 11º Cartório de Registro de Imóveis de São Paulo. A Ordem de Início de Serviços das obras foi emitida em 25 de abril de 1996 (fls. 237-238).

D. Unidade de Engenharia observou que, na maioria das contratações análogas, compareceu apenas uma proponente à licitação, e que, conseqüentemente, esta forma de contratação que inclui a alienação de terreno restringe o caráter competitivo do certame. Insistiu que no único caso em que houve competitividade o preço firmado ficou 27% abaixo do preço de referência, deixando patente que a exigência não traz economicidade ao Erário, pois não havendo competitividade os preços ofertados pelos proponentes que conseguem atendê-la ficam sempre 0,01% abaixo do preço de referência oferecido pela CDHU, o que frustra o objetivo de obtenção de um preço realmente vantajoso para a Administração Pública (fls. 243/246).

Foi juntado ao processo o Termo de Reti-Ratificação do Contrato firmado para a estabelecer a liberação da parcela referente ao terreno, diante de sua outorga à CDHU, mediante o desconto de 11% (onze por cento) sobre seu valor comercial, a ocorrer no pagamento da 1ª medição, bem como para estipular que, de cada medição seria pago 95% do avanço físico, limitado a 85% do valor total do contrato, sendo que os 15% restantes somente seriam liberados na conformidade do Edital licitatório (fls. 252-253).

A ATJ - Unidade Jurídica, concordando com a Unidade de Engenharia, entendeu que a inclusão da alienação do terreno restringe o caráter competitivo da licitação e opinou pela irregularidade da licitação, do contrato e das despesas dele decorrentes, bem como do Termo de Reti-ratificação, com aplicação do artigo 2º, inciso XVIII da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 262-269). ATJ - Unidade Econômica manifestou-se, no aspecto econômico-financeiro, pela regularidade do certame licitatório, do contrato e do Termo de Reti-Ratificação, bem como da despesa decorrente (fls. 270-273).

ATJ - Unidade de Engenharia ratificou seu entendimento anterior quanto à ilegalidade da concorrência e do contrato, opinando também pela ilegalidade do Termo decorrente do ajuste firmado (fls. 04-05). A Procuradoria da Fazenda, tendo em vista a manifestação de ATJ - Unidade de Engenharia, opinou no sentido da irregularidade da licitação e contrato decorrente, com aplicação do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 07).

O Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, diante das irregularidades apontadas, assinou o prazo de 30 (trinta) dias para que a origem adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do disposto no inciso XIII do Art. 2º, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 08).

Esclareceu a CDHU que, nos termos da Lei Estadual nº 905, de 18 de dezembro de 1975, e de seu Estatuto Social, tem como objetivo precípuo executar programas habitacionais para suprir a demanda existente nas camadas de mais baixa renda da população. Para produzir moradias, lançou o Programa Habitacional SH4, que previa, além das concorrências públicas convencionais, uma nova forma de contratação, uma parceria Governo-Empresário, visando a incentivar a implantação de Conjuntos Habitacionais em prazos mais curtos e menos onerosos. Tal iniciativa permitiu às construtoras e incorporadoras imobiliárias e demais interessados oferecerem um empreendimento completamente pronto, incluindo terreno, terraplenagem, edificação, centro comunitário, infra-estrutura, drenagem, guias e sarjetas, pavimentação, bem como a averbação da edificação das unidades habitacionais, junto ao Cartório de Registro de Imóveis competente. Não mais dispendo de terrenos para implantação de novos conjuntos habitacionais diante da escassez de áreas apropriadas nos grandes e pequenos municípios, e, sendo por demais demorada a desapropriação amigável ou judicial, além de onerar, substancialmente, o preço do produto final (habitação de interesse social), a alternativa dava continuidade à produção de moradias a curto prazo através de programa de comprovada economicidade e com resguardo do interesse público. A inclusão do terreno como parte do objeto licitado não restringiu a competitividade, vez que o Edital previa a participação de qualquer interessado e não somente daqueles que fossem proprietários dos terrenos, propiciando, não só a associação de empresas por consórcio, o que ampliou o âmbito da competição, mas também a aquisição da área ofertada pelo proponente vencedor, tão-somente após o julgamento do certame e sua transferência à

CDHU no prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir da data de assinatura do respectivo contrato. Para ingressar no certame, a exigência foi de mera opção de compra, com a previsão de que o imóvel somente deveria passar à propriedade do licitante vencedor após a homologação do resultado e adjudicação do objeto licitado, o que ocorria somente após o licitante habilitado (1ª fase) ter a área e o projeto aprovados pelos setores técnicos da Empresa (2ª fase) e de ter oferecido o menor preço (3ª fase). Não houve restrição de competitividade, mas a falta de oferta imobiliária foi quem trouxe poucos participantes ao certame e, apesar da dificuldade de se encontrar área que propiciasse a implantação de um empreendimento de médio/grande porte, compareceram interessados e o preço proposto sempre esteve abaixo do orçado pela Companhia, donde se conclui que o objetivo do certame foi alcançado. Enfatizou, quanto à exigência de propriedade do terreno ou da opção de compra pelo participante, que o programa denominado "Chamamento Empresarial", em cujo rol se insere o contrato em questão, é uma modalidade de produção de unidades habitacionais, prevista nas normas do Sistema Financeiro da Habitação, implementado desde a época do extinto Banco Nacional da Habitação - BNH, e atualmente gerido pela Caixa Econômica Federal - CEF, cuja exigência (a de propriedade ou opção de compra do terreno) é condição "sine qua non" para participar do certame licitatório, uma vez que o imóvel ou área onde serão assentadas as unidades a serem produzidas, constitui parte do objeto do contrato, nos moldes fixados pelo extinto BNH para o Sistema Financeiro da Habitação - SFH, pela Resolução de Diretoria nº 51, revigorada pela Caixa Econômica Federal através da Circular Normativa nº 156/90, que instituiu o programa de Chamamento Empresarial, anteriormente sob a denominação de "Plano Empresarial Popular". Alegou, mais e ainda, que diante do porte do empreendimento licitado e valor do respectivo futuro contrato, não poderia a CDHU deixar de se cercar das cautelas que pudessem garantir a perfeita aferição da condição de plena capacidade do particular em contratar com a Administração e, neste aspecto, não se mostrou impertinente a exigência de Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis auditados, devido à maior segurança dada à CDHU como contratante, ao garantir maior segurança na aferição da qualificação econômico-financeira do proponente. Aduziu, mais e ainda, que o Edital relativo às licitações do programa denominado "Chamamento Empresarial" foi, previamente, discutido com todos os setores da sociedade civil em geral, tornado público em Audiência Pública previamente designada para tal finalidade, nos termos da legislação pertinente, e que não teria ele sofrido qualquer impugnação ou questionamento quanto às exigências nele contidas. Aduziu, por fim, que o valor orçado para a concorrência vislumbrava um empreendimento com no máximo 608 unidades habitacionais, porém o proponente ofertou uma área na qual foi possível a implantação de apenas 600 unidades, tendo o contrato estipulado, na cláusula referente ao objeto, a quantidade ofertada e as medições efetuadas até o momento referem-se a 600 unidades habitacionais (fls. 11-30).

Sobre os esclarecimentos da CDHU, A.T.J. - Unidade de Engenharia reiterou o seu entendimento e ratificou a manifestação anterior (fls. 33-34). Também A.T.J.- Unidade Econômica ratificou seu anterior posicionamento pela regularidade da contratação, da licitação que o precedeu e da despesa decorrente (fls. 35-37). A A.T.J. - Unidade Jurídica reiterou sua manifestação anterior (fls. 38-40). A Procuradoria da Fazenda do Estado também opinou pela irregularidade da licitação, do contrato e das despesas decorrentes (fls. 41).

Por fim, o Sr. Secretário-Diretor Geral da Corte de Contas manifestou-se pela ilegalidade da licitação, do contrato correlato e das despesas decorrentes, propondo a aplicação dos incisos XV e XXVII do Artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, bem como aplicação da pena acessória de multa, nos termos do inciso II do artigo 104 ca mesmo diploma legal (fls. 42-49).

A Egrégia Segunda Câmara, em sessão de 01/abril/1997, pelos votos dos Conselheiros ANTONIO ROQUE CITADINI, Presidente e Relator, EDUARDO BITENCOURT CARVALHO e FULVIO JULIÃO BIAZZI, considerando que a obrigação de adquirir ou possuir o terreno destinado ao conjunto habitacional restringiu a competitividade, bem como a exigência de balanço patrimonial e demonstrações contábeis devidamente auditados, infringiram os princípios da legalidade e da isonomia, decidiu julgar irregulares a concorrência pública, o contrato e o Termo de Reti-Ratificação (fls. 57/58).

O Recurso Ordinário interposto de tal decisão pela COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU (fls.64/73), após manifestação da Procuradoria da Fazenda (fls. 88), de AT.J - Unidade Jurídica (fls. 89-92), e do Secretário-Diretor Geral (fls. 93/97), consoante decisão proferida em sessão plenária de 20 de maio de 1998, pelo voto dos Conselheiros EDUARDO BITENCOURT CARVALHO, Relator, EDGARD CARMARGO RODRIGUES, FULVIO JULIÃO BIAZZI, RENATO MARTINS COSTA e ROBSON MARINHO foi, preliminarmente, conhecido, mas, quanto ao mérito, veio de ser IMPROVIDO, mantida a decisão recorrida pelos seus próprios fundamentos, considerando o Tribunal de Contas que a inclusão de fornecimento do terreno para consecução das obras constitui fator restritivo ao universo de licitantes, bem como que a exigência de peças contábeis auditadas constitui circunstância que pode afastar dos procedimentos licitatórios empresas constituídas sob outra forma que não a de sociedade a de sociedade anônima (fls. 107/108).

É o relatório. Passamos a opinar.

Ao contrário da tese esposada pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao apreciarmos a licitação e o contrato sob análise, não vislumbramos a existência das irregularidades apontadas.

Senão, vejamos.

Além da alegada carência de terrenos disponíveis, é de conhecimento geral a demora inerente aos procedimentos destinados à desapropriação de imóveis, seja a judicial, seja a amigável, e todos os inconvenientes deles decorrentes para todos, seja para os desapropriados, com a ausência de perspectiva de recebimento da indenização a curto/médio prazo, inobstante fixe a Constituição Federal a obrigatoriedade do pagamento de PRÉVIA E JUSTA INDENIZAÇÃO; seja para a Administração Pública interessada na desapropriação, que geralmente tem de enfrentar, na via judicial, todo tipo de contestação aos valores por ela atribuídos aos bens, com as decorrentes perícias e intermináveis controvérsias técnicas que eternizam os processos judiciais. Na esfera amigável, melhor sorte não aguarda o processo desapropriatório: descabidas pretensões dos proprietários expropriados que, através da exacerbação dos valores, tentam valer-se da necessidade pública como oportunidade única de realização de um negócio imobiliário em condições mais favoráveis do que aquelas ditadas pelo mercado. A experiência tem mostrado, por outro lado, ter se tornado o instituto da Desapropriação impróprio para a utilização como recurso na obtenção de imóveis para a construção de moradias de interesse social, mormente em razão dos absurdos valores que são encontrados nas avaliações destinadas a determinar o "quantum" de indenização nos feitos judiciais expropriatórios, encarecendo sobremaneira o produto final da CDHU, qual seja, a moradia de padrão popular.

Outro empecilho de maior ordem, refere-se ao fato de que, normalmente, decorridos mais de 20 (vinte) anos após a celebração de seus contratos imobiliários, as COHAB's em geral, em cujo rol se inclui a CDHU, não têm condições de outorgar Escritura Definitiva de Venda e Compra dos imóveis por elas comercializados, em razão da absoluta impossibilidade, face à ausência de averbação dos empreendimentos por elas produzidos.

Outro caminho tinha de ser descoberto para que os referidos percalços, dentre os quais a ausência de celeridade não é o menor, fossem superados em benefício dos contemplados com as habitações populares construídas e alienadas pela Administração Pública Estadual.

Não se pode olvidar que, até mesmo por medida de cautela, procurando se resguardar quanto a possíveis e futuras controvérsias quanto à modalidade de contratação pela qual havia optado, a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU, via de sua Superintendência Jurídica, logrou contratar renomados tratadistas, no campo do Direito Administrativo, a fim de que pudessem certificar, através de circunstanciados pareceres, o acerto pela opção então feita. É o caso dos pareceres ora juntados, na íntegra, de lavra do E. Prof. Dr. Carlos Ari Sundfeld e, ainda, do saudoso Prof. Dr. Geraldo Ataliba, que por si só se explicam.

Não é menos verdade, ainda, que esse mesmo Edital, tal como determinado pela vigente legislação, foi submetido ao crivo da sociedade em geral, em Audiência Pública previamente convocada para tal finalidade, não sofrendo, àquela ocasião, qualquer reprimenda ou censura.

A aquisição do empreendimento como um todo, incluído o fornecimento do terreno sobre o qual se assentariam as unidades habitacionais, através de regular procedimento licitatório, afigura-se ter constituído solução adequada para os inúmeros problemas enfrentados pela COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU, que logrou alcançar, através da motivação da iniciativa privada, com a eficiência, rapidez e economicidade, o objetivo de colocar, com a presteza possível e a baixo custo, habitações condignas à disposição da população mais carente de amparo social por parte do Estado.

Ao contrário do que muitos poderiam imaginar, a CDHU não reinventou a roda; não pôs de pé o "ovo de Colombo". Apenas, com a vontade política de dar trato à questão, não se furtando à responsabilidade de seu papel de Agente de Renovação Social, ousou empregar solução eficaz, mas antiga, e cujos resultados já haviam sido antes aferidos pelo extinto Banco Nacional da Habitação. Na verdade, tal método, anteriormente previsto pelo Sistema Financeiro da Habitação como uma das modalidades passíveis de ser adotada pelos Agentes do SFH, como é o caso da CDHU, havia sido instituído pelo Banco Nacional da Habitação - BNH, através da Resolução de Diretoria nº 51, revigorada pela Caixa Econômica Federal - CEF, através da Circular Normativa nº 156/90.

Possibilitou tal modalidade, com a transferência das áreas de terrenos para as eventuais empresas proponentes nos certames licitatórios, a submissão da CDHU a condições de aquisição semelhantes às do setor privado, um dos princípios fixados pela Lei para todas as compras realizadas pela Administração (Lei Federal 8.666/93, Artigo 15, inciso III). Constituiu, outrossim, inequívoca utilização do poder discricionário da Administração, de fixar o objeto da contratação pretendida e, previamente, do objeto a ser licitado, inexistindo preceito legal impeditivo da opção específica efetuada no caso concreto.

Ainda mais, não se pode olvidar que a licitação, conquanto tenha características e especificidades próprias, como é o caso do critério adotado para efeito de medições mensais e pagamentos (empreitada global), foi instituída PARA COMPRA DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL, pronto ou a produzir. Portanto, nada mais óbvio que se exija dos proponentes que acorram ao certame, que possuam para VENDER, o bem que a Administração Pública se propõe a COMPRAR. É claro, apodíctico até, afirmar que se admitir no certame quem proponha a vender para a Administração Pública um bem que não possui

(no caso do proprietário), nem mesmo tenha expectativa de vir a possuí-lo (como é o caso da opção de compra), que se trata da figura clássica da falta de sinceridade da proposta, ou quando no mínimo, da conduta penal do estelionato.

A nosso ver, não nos parece tenha ocorrido a fixação de exigência discriminatória ou restritiva do universo dos proponentes, mas, simplesmente, o exercício decorrente da prerrogativa de fixação do objeto do certame e do subsequente contrato desejado pela Administração, consoante os estudos e decisões tomadas na fase preparatória, sem parcelamento de etapas (ou licitações distintas para a aquisição do imóvel e para a execução da obra), que não se mostraram, como exposto, técnica e economicamente viáveis. Não se há confundir, pois, a fixação do objeto do certame e do futuro contrato, no instrumento editalício respectivo, com "cláusula", "exigência" ou "condição" comprometedora, restritiva ou que visasse a frustrar o caráter competitivo do certame, referidas no Artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93.

No que respeita à fixação de requisitos ou pressupostos de habilitação, é sabido que não há um mínimo fixado pelo legislador. Escreve o Prof. Dr. ADILSON DE ABREU DALLARI que "a lei deixa uma ampla margem de discricionariedade à Administração para que esta determine, com relação a cada caso concreto, desde que se trate de condições pertinentes, o que deve ser comprovado pelo licitante. Se assim não fosse, nem haveria necessidade de se consignar no edital as "condições para participação na licitação" (Art. 40, VI, da Lei 8.666/93)" (Obra citada: Aspectos Jurídicos da Licitação, pag. 114, 4ª edição revista e ampliada, 1997, Ed. Saraiva, São Paulo - SP).

Comenta o eminente Professor, o ensinamento de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, que evidencia o dever de conciliação pela Administração "do princípio da isonomia com a necessidade de segurança, oferecendo iguais oportunidades de contratação apenas a quem comprove estar realmente habilitado a executar o objeto de cada específica licitação, não havendo sequer a possibilidade de se estabelecer um padrão universal de idoneidade. Em suas palavras:

"Portanto, é inquestionável assistir ao promotor do certame licitatório certa margem de liberdade para estabelecer, no edital, padrões mínimos de idoneidade financeira e técnica, condicionais ao ingresso no certame e à disputa do objeto licitado. Pois sem dúvida quadra-lhe fixar os parâmetros necessários, a bem da firmeza e segurança que devem presidir a relação jurídica ulterior a ser firmada com o vitorioso. Este aspecto não pode ser posto em causa. É indubitável que a matéria comporta juízo discricionário para gabaritar o nível de exigências. Não há, nem pode haver, algum padrão que permita aferir, antecipadamente, com rigor de discrimen capilar, um limite exatíssimo para decidir quem deve ser considerado, pelo edital, como incluído ou excluído da licitação, por força das capacitações financeira e técnica. Porém, de todo modo,

estas pautas devem ser estabelecidas no instrumento de abertura.” (CELSON ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, “Licitação”, pág. 38, na obra citada, pág. 115).

À vista do vulto do empreendimento, é de rigor reconhecer que não foram feitas no edital exigências inúteis ou destinadas a criar empecilhos à ampliação do universo de proponentes. Cumpre anotar, todavia, como o já citado Professor Doutor ADILSON DE ABREU DALLARI, que “a preocupação em ampliar o universo de proponentes e facilitar a habilitação é bastante louvável, mas não pode ir ao ponto de comprometer a garantia da boa execução do futuro contrato” (obra citada, pág. 119).

Ademais, olvida-se a E. Corte de Contas, que a exigência de balanço e de demonstrações financeiras devidamente auditados, NÃO constitui exigência de documento novo, ou ampliação dos critérios fixados em lei para efeito de habilitação. Trata-se, a bem da verdade, de FORMA DE APRESENTAÇÃO de documento, cuja exigência está capitulada na legislação própria, omitindo-se o legislador pátrio, por ocasião da promulgação da atual Lei de Licitações (a de nº 8.666/93), de disciplinar no texto legal a forma de apresentação do documento ali previsto. Assim, com toda a discricionariedade que lhe é peculiar e própria, pode e DEVE a CDHU cercar-se das cautelas necessárias quanto à averiguação de autenticidade dos dados lançados no documento comprobatório do requisito de habilitação.

Chamamos a atenção, aqui, para a manifestação do Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ ALVARENGA, que em seu voto, às fls. 205 dos autos do R.G.L. 6418/98, assim se pronuncia sobre a questão:

“É matéria hoje pacífica neste Tribunal, que a exigência de balanço auditado não infringe a lei, posto que não proibida. Ademais, em contratos de execução de empreendimentos do porte do posto em concurso, como tenho exposto em reiterados julgamentos, parece-me razoável se exigisse que o balanço da empresa tivesse sua veracidade de antemão atestada por auditoria independente, de modo a prevenir surpresas, que operariam em detrimento do interesse público na ultimação das obras em perspectiva.”

Destarte, em cumprimento ao disposto nos §§ 1º, 2º e 3º, todos do Artigo 239 da IX Consolidação do Regimento Interno, propomos o seguinte projeto de Decreto Legislativo acerca da matéria versada no presente processo:

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 29, DE 2.001

Dispõe sobre o arquivamento de comunicação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, e dá outras providências.

ENTRADA NA MESA EM:
25 ABR 13 51 S 93601

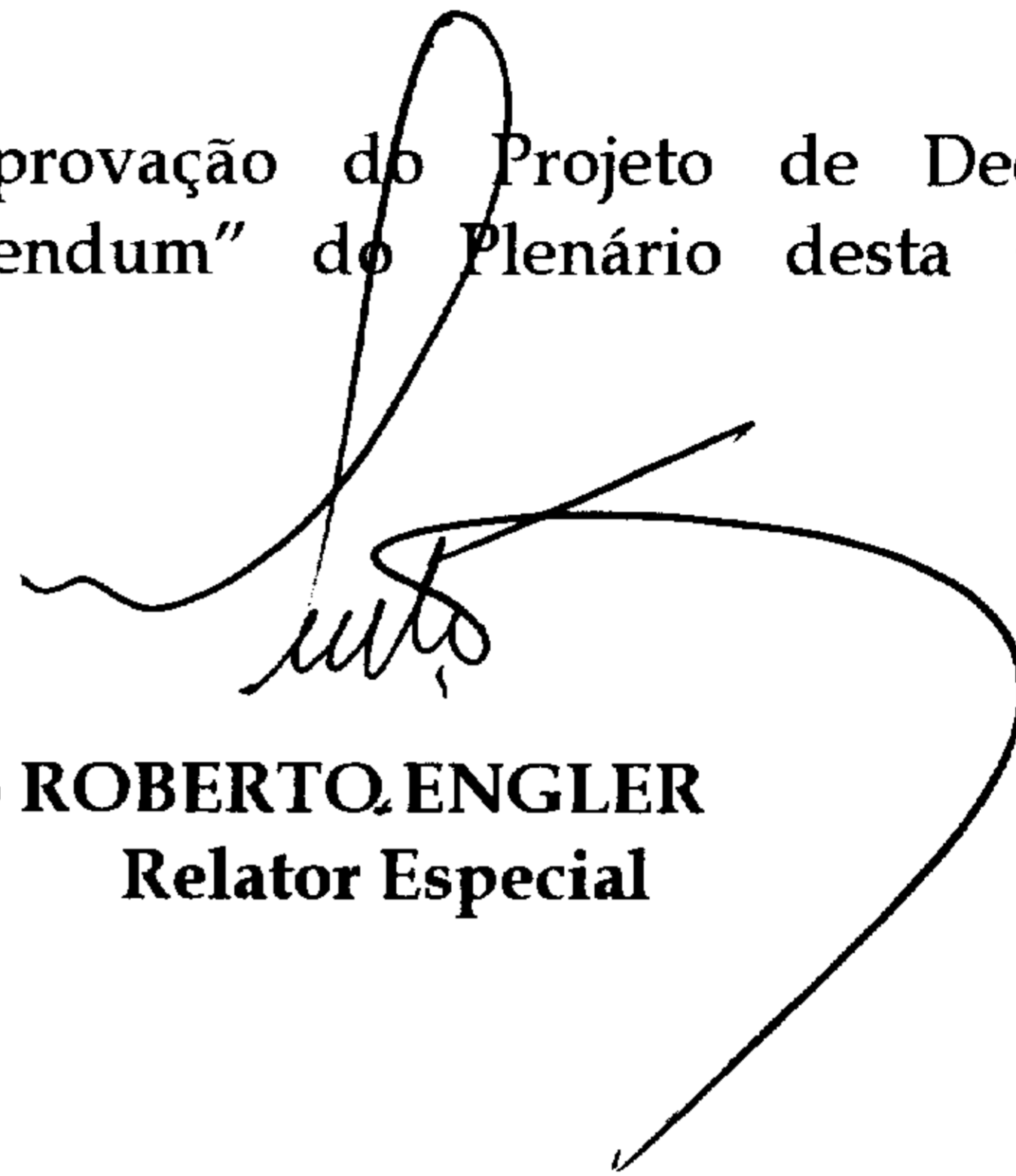
Artigo 1º - Ficam aprovados o certame licitatório e respectivo contrato celebrado entre a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU e a empresa SCHAHIN CURY ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA., sob nº 998/95, em 16 de novembro de 1995, com vistas à aquisição, pela primeira, de Conjunto Habitacional com 600 (seiscentas) unidades, no Município de SÃO PAULO-SP- Empreendimento São Paulo Sul "B".

Artigo 2º - Arquivem-se os autos da comunicação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, relativa ao Contrato nº 998/95 (Processo CDHU 10.18.313 e processo TC 33043/026/95).

Artigo 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

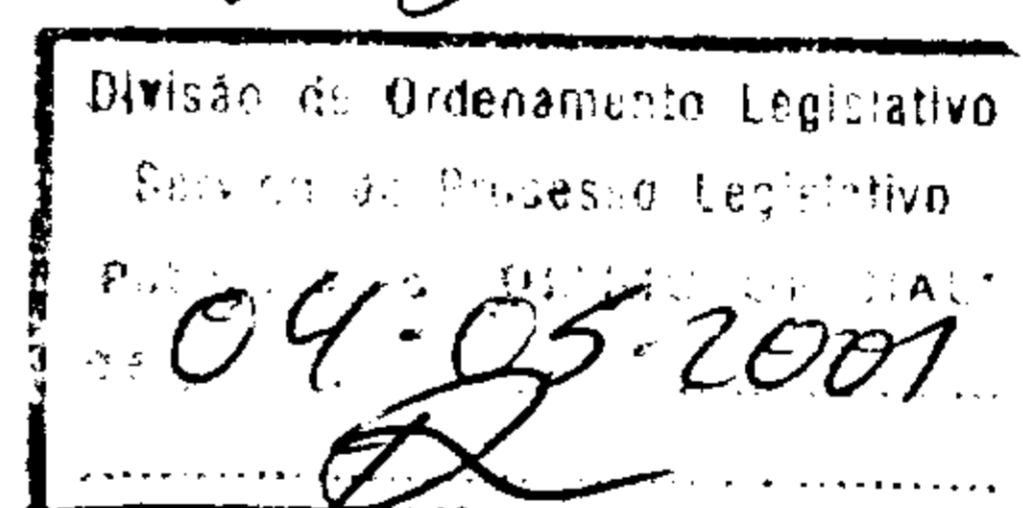
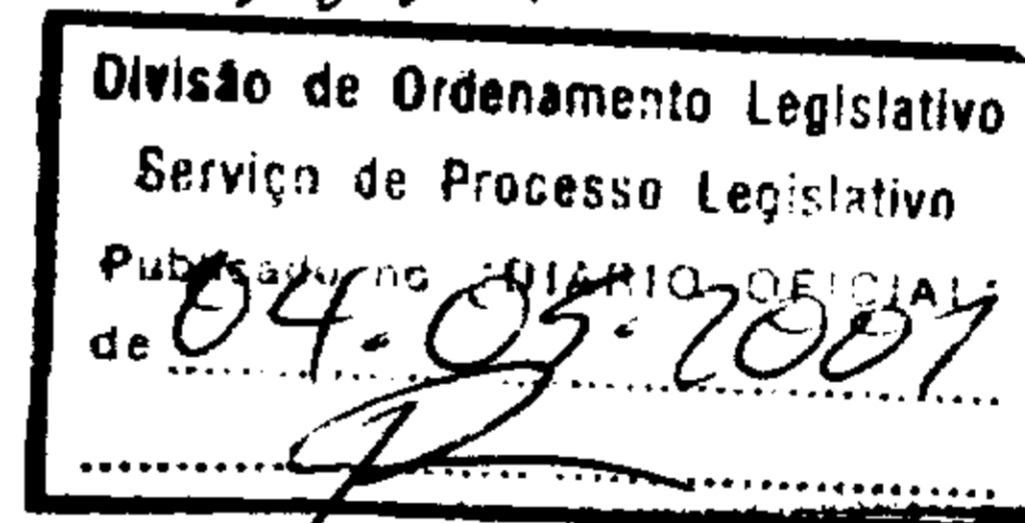
O Parecer conclui pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo ora apresentado, "ad referendum" do Plenário desta Casa Legislativa.

Sala das Sessões,



Deputado **ROBERTO ENGLER**
Relator Especial

SOL/SOL.



RGL 3952, 1999

DESPACHO

I - PUBLIQUE-SE O PARECER.

II- PUBLIQUE-SE O PDL DE FLS. 285-286,
REGISTRADO PELO EXPEDIENTE DA MESA.

III- RETORNE À DAPM.

IV - À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E
CONTROLE.

EM 25 / 04 /2001



WALTER FELDMAN
PRESIDENTE