



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

Conselheiro Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Tribunal Pleno – **SEÇÃO MUNICIPAL**
Sessão: **25/9/2019**
Exame Prévio de Edital – Referendo e Julgamento

Processos: TC-016174.989.19-4, TC-016534.989.19-9 e TC-016742.989.19-4
Representada: Prefeitura Municipal de Americana
Responsável: José Eduardo das Cruz Rodrigues Flores - Secretário Municipal de Administração Interino
Representantes: Splice Indústria Serviço e Comércio Ltda., Camila Monteiro Pereira Bretas de Campos e Luís Gustavo de Arruda Camargo
Assunto: Representações visando ao Exame Prévio do Edital da concorrência pública 1/19 da Prefeitura Municipal de Americana para contratação de empresa para execução de obras e serviços para substituição de tecnologia das luminárias do município, compreendendo: o projeto, a expansão, revitalização e melhoria e a destinação final das luminárias existentes, em avenidas, ruas, travessias, vielas, becos, praças, passeios, fachadas, faixas de pedestres, trevos, pontes e viadutos.
Valor Estimado: R\$9.974.838,39
Advogados (cadastrados no e-TCESP): Danielle Camargo Santos de Campos (OABSP 293799), Camila Monteiro Pereira Bretas de Campos (OABSP 339208), Daniela Francine Torres (OABSP 202802) e Júlio César Machado (OABSP 330136)

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SUBSTITUIÇÃO DA TECNOLOGIA DAS LUMINÁRIAS DO MUNICÍPIO. ESPECIFICAÇÕES DE PESSOAL TÉCNICO E VEÍCULOS DEVEM ESTAR JUSTIFICADAS. NECESSIDADE DE REVISÃO DO ORÇAMENTO. FLEXIBILIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES PARA COPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA. VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL. POSSIBILIDADE DE ENTREGA DE BALANÇO CONTÁBIL ASSINADO POR TÉCNICO EM CONTABILIDADE. ALTERAÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Relatório

Utilizando-se da faculdade conferida pelo artigo 113, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93, Splice Indústria Serviço e Comércio Ltda., Camila Monteiro Pereira Bretas de Campos e Luís Gustavo de Arruda Camargo



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

representam perante este Tribunal contra o Edital da concorrência pública 1/19 da Prefeitura Municipal de Americana para contratação de empresa para execução de obras e serviços para substituição de tecnologia das luminárias do município, compreendendo: o projeto, a expansão, revitalização e melhoria e a destinação final das luminárias existentes, em avenidas, ruas, travessias, vielas, becos, praças, passeios, fachadas, faixas de pedestres, trevos, pontes e viadutos.

O edital é datado de 24/6/19 e as representações foram protocolizadas nesta Corte em 17 e 23/7/19. Já a entrega e a abertura das propostas estavam previstas para ocorrer dia 30/7/19 e o edital é de conhecimento público.

Splice questiona:

a)é amplo e diversificado o rol das atividades atribuídas à futura contratada, que inclui instalação, execução de projeto e destinação final das luminárias (itens 12.1.4."b1" e "c" do edital).

b)exigência de atestado que demonstre experiência em instalação de luminárias em postes e execução de projetos luminotécnicos, ambos em vias públicas (item 12.1.4 do edital).

A representante Camila, por sua vez, questiona:

c)abuso nas configurações exigidas no edital, sendo várias delas tanto qualitativa quanto quantitativamente desnecessárias, a exemplo de caminhões com até 5 anos de fabricação, guindastes para movimentação de cargas e postes de 9 a 21 metros, guindaste com cesto duplo e composição e atribuições da equipe técnica (menciona os regramentos constantes dos itens 4, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 6, 6.1, 6.2, 6.3, 7, 7.1, 7.2, 8, 9 e 10 do memorial descritivo).

d)visita técnica obrigatória (item 7 do edital) .



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

e) valor do capital social ou patrimônio líquido de R\$997.483,83 (item 12.1.5.c do edital).

O representante Luís Gustavo:

f) repete o contido na reclamação descrita no item “a” deste despacho e acrescenta o contido no item 7 do termo de referência, que também exige profissionais com experiência comprovada na área de iluminação pública.

g) alega que o edital não define a apresentação de plano de recuperação extrajudicial deferido pelo juízo local (item 12.1.5.”d”).

h) afirma que o acesso ao edital na página eletrônica oficial da Prefeitura somente é possível mediante preenchimento de cadastro prévio.

i) questiona a exigência de balanço patrimonial assinado pelo representante legal da empresa e pelo contador (item 12.1.5.”a”).

Por fim, Luís Gustavo tece críticas quanto à previsão de idade máxima da frota de caminhões, aspecto já tratado no item “c” deste despacho.

Em razão de aspectos que recomendavam o exame do ato cuja legalidade se pôs sob suspeita, inclusive em virtude da jurisprudência desta Corte, a fim de evitar possível prejuízo à competição e violação irreparável a direito e uma vez preenchidos os requisitos arrolados no §2º do artigo 220 do Regimento Interno deste Tribunal, foi determinada singularmente a suspensão do certame e oficiamento à Origem para que encaminhasse a esta Corte, em prazo não superior a 48 (quarenta e oito) horas, conforme previsto no artigo 222 do Regimento Interno, cópia do edital impugnado para o exame previsto no §2º do artigo 113 da Lei n. 8.666/93, além de justificativas para as questões suscitadas, determinando aos responsáveis, inclusive, que se abstivessem da prática de quaisquer atos relacionados ao presente certame, até sua deliberação final.



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

Em atendimento, a origem compareceu aos autos e trouxe justificativas nos seguintes termos:

a) os serviços não são divisíveis e fazem parte de um todo; a não realização de um deles ou mesmo a realização defeituosa de uma parte prejudicará toda a cadeia de serviços; a forma adotada no edital proporcionará redução de custos; a representante não comprovou o alegado.

b) e f) na versão anterior do edital já constava essa exigência e esta Corte apreciou o impugnado naquela oportunidade, não fazendo nenhuma referência ao ora questionado; a exigência não é restritiva, uma vez que no certame anterior foram habilitadas 8 empresas; o edital permite atestados emitidos tanto por pessoas jurídicas de direito público como privado.

c) afirmações desprovidas de comprovação; todos os equipamentos e pessoal descritos no Termo de Referência do Edital colocado em disputa são afetos à realização dos serviços que se pretende contratar, sendo que a quantidade e qualidade mínimas fixadas pela Prefeitura são aquelas que se mostram adequadas à perfeita execução dos serviços (lembrando que esses serviços já vêm sendo realizados no município); suprimir tais especificações seria admitir a inexistência de parâmetros para a correta formulação de propostas; em momento nenhum foi exigido das licitantes a comprovação de possuir, no momento da licitação, todos os equipamentos e pessoal consignados no ato convocatório como necessários à execução do contrato, sendo que, frise-se, tal informação visa somente nortear às licitantes na formação de seu preço, além de facilitar o acompanhamento da execução contratual; o estabelecimento de idade máxima da frota não é vedado pelo TCESP.

d) o objetivo da visita técnica é ter a Administração a certeza de que todos os licitantes conheçam os locais da execução dos serviços e, via de



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

consequência, suas propostas de preços reflitam com exatidão os serviços a serem executados, evitando-se futuros pleitos de aditivos ao contrato; evidente que os serviços que se pretende contratar são de engenharia, envolvendo complexidade tecnológica cujas condições locais poderão agravar ainda mais a complexidade desses serviços.

e) o rol constante do artigo 31 da Lei 8.666/93 é taxativo, ou seja, não pode a administração exigir quaisquer outros documentos além daqueles ali relacionados; contudo, pela leitura do dispositivo acima destacado, verificamos que a Lei de regência não determina que todos os documentos de qualificação econômica devem ser exigidos simultaneamente, cabendo à Administração a eleição daqueles que melhor se adequam ao objeto licitado; a Administração exerceu seu poder discricionário; tampouco a Prefeitura deverá ser compelida à aceitação de empresas em regime de consórcio única e exclusivamente diante do critério de qualificação econômico-financeiro eleito, como quer a Representante.

g) o Edital em seu item 12.1.5, letra “d1” deixa perfeitamente claro que é permitida a participação de empresas em recuperação judicial, devendo apresentar seu Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor.

h) diferentemente do quanto suscitado pelo Representante em suas razões, não se faz necessária a realização de um “login” posterior ao cadastro; para acesso aos editais, basta o interessado preencher quatro campos (CNPJ/CPF, Razão Social, telefone e e-mail) e clicar em “continuar” para acessar e nesse momento já será direcionado para a página onde poderá fazer o download do Edital de seu interesse; Tal medida, portanto, não é realizada por mero capricho, mas sim para que a municipalidade tenha condições de se comunicar com os licitantes em caso de alterações do instrumento editalício; é providência de fácil compreensão e de extrema



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

rapidez, não gerando qualquer tipo de embaraço ou impedimento de acesso aos interessados.

i) o balanço patrimonial exigível na forma da lei compreende o balanço patrimonial do último exercício social, assinado por contador e representante legal da empresa, devidamente acompanhado do Termo de Abertura e do Termo de Encerramento do Livro Diário, este registrado na Junta Comercial ou outro órgão autorizado.

Instada, a ATJ, por suas respectivas instâncias credenciadas, se manifestou conforme segue:

a) Improcedente: os argumentos apresentados pela municipalidade são pertinentes e destacamos que os serviços listados como sem relação entre si são todos inerentes à área de iluminação pública; há um único serviço com características específicas, que é a destinação final de luminárias e lâmpadas que devem seguir os regulamentos e normas técnicas específicas, mas esse caso não foi eleito como parcela de relevância para a comprovação da capacidade técnica e ainda foi permitida a terceirização.

b) e f) Procedente: serviços de iluminação em áreas particulares como centros comerciais, condomínios residenciais, condomínios empresariais etc. são similares e apresentam as mesmas características técnicas e executivas dos serviços de iluminação em vias públicas.

c) Improcedente: as especificações dos veículos e pessoal técnico atendem as características técnicas do objeto pretendido e é condição que recairá apenas à futura contratada; ressaltou, todavia, que há incongruência na especificação da altura de elevação do veículo guindauto, que deve ser corrigida.



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

d) Procedente: o objeto da licitação (substituição de luminárias) é incompatível com a exigência de realização de visita técnica obrigatória e que tal exigência pode ser suprida por uma declaração formal de conhecimento dos locais e uma visita técnica optativa.

e) Procedência parcial: não prospera o reclamado pela Representante de que o instrumento convocatório deveria permitir a participação de empresas reunidas em consórcio sob o argumento de que o valor mínimo de comprovação do capital social ou patrimônio líquido se apresenta elevado; no que se refere à crítica de que o valor de, no mínimo, R\$ 997.483,83 se afigura elevado, os elementos colacionados pela própria Representada demonstram que o valor orçado pode estar, sim, sobrevalorizado, impondo-se desnecessário rigor à exigência; isso porque, na concorrência n.º 001/2018 (eventos 53.2) instaurada pela Prefeitura Municipal de Americana, visando à realização de idêntico objeto ao da licitação em exame, o valor estimado foi de R\$ 7.622.656,79, porém, de acordo com a ata de julgamento (evento 53.3), o valor da proposta comercial vencedora foi de R\$ 2.994.916,16, ou seja, importância correspondente a apenas 40% do orçamento, e os dados lançados no Sistema AUDESP/Portal do Controle Externo dão sinais de que a execução se processou regularmente, haja vista que os valores relativos à contratação anterior foram empenhados, liquidados e pagos.

g) Procedente: diversos são os julgados neste Tribunal no sentido de estender a participação não somente a empresas em recuperação judicial, mas igualmente a empresas em recuperação extrajudicial, mediante a apresentação do plano de recuperação extrajudicial homologado pelo juízo competente.

h) Improcedente: em acesso ao sítio eletrônico da Municipalidade pôde-se constatar a veracidade das afirmações defensórias, no tocante à



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

quantidade e tipo de informação solicitada no mencionado “cadastro” e à existência de menção no sentido de objetivar-se, tão somente, possibilitar a comunicação em caso de alteração do instrumento convocatório; também se obteve acesso ao “login” de edital para “download” do documento, sem necessidade de criação de senha.

i) Procedente: por não considerar a possibilidade de assinatura pelo técnico em Ciências Contábeis legalmente habilitado.

O Ministério Público de Contas acompanhou as manifestações da ATJ, discordando apenas quanto à imposição de idade máxima para a frota, por entender ser regramento restritivo.

É o relatório.

fc



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

Voto

TC-016174.989.19-4

TC-016534.989.19-9

TC-016742.989.19-4

De início, peço o **referendo** da decisão que suspendeu o certame.

No mérito, como bem anotou o MPC, quase a totalidade das questões discutidas é revestida de tecnicidade, razão que permite que as considerações a seguir sejam norteadas pelo destacado pelas instâncias credenciadas da ATJ.

São improcedentes os quesitos tratados nos itens “a”, “c” e “h”.

Não prosperam as críticas ao rol das atividades atribuídas à futura contratada tendo em vista sua relação com o objeto licitado. Até aquela com propósito mais específico, no caso a destinação final de luminárias e lâmpadas, é hipótese de subcontratação, o que afasta a alegação de restritividade.

Da mesma forma as especificações relacionadas ao pessoal técnico e veículos, tendo em vista a pertinência em relação ao objeto e por ser condição a ser cumprida após a contratação.

Cabe ressaltar a divergência na instrução quanto à idade máxima da frota.

Em que pese toda a atenção que deve ser destinada aos posicionamentos do MPC, o exemplo trazido se refere a regramento que previu idade máxima de 2 anos, que foi censurada por esta Corte.

Ocorre que no presente caso, além de o edital especificar 5 anos, trata-se de veículos com especificações diferentes, à exceção de dois carros 1.0.



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

Dessa forma, é possível a manutenção das especificações previstas no edital, frisando apenas a necessidade de que haja justificativa técnica para cada uma delas no processo administrativo que rege o certame.

Testes realizados em mais de uma oportunidade durante a instrução dos autos revelaram que não há obstáculos à obtenção da versão eletrônica do edital nas formas disponibilizadas pela Prefeitura.

O discutido no item “e” é parcialmente procedente.

Se por um lado não há regramento legal que obrigue a origem a permitir participação consorciada para fins do cumprimento dos requisitos impostos para a comprovação da capacidade econômica, há elementos que põe em questão a precisão do orçamento realizado e, por consequência, as obrigações que devem ser cumpridas com base nessa estimativa.

A ATJ bem explicou que o certame anterior para o mesmo objeto, de 2018, estimou custo de R\$7.622.656,79, mas o contrato foi firmado por R\$2.994.916,16, o que equivale a apenas 39,29% do orçado, não havendo registro de incidentes na execução, evidenciando sua exequibilidade.

Para o certame em comento o orçamento é de R\$9.974.838,39 e as condições para a comprovação da capacidade técnica tomaram por base esse valor.

Em razão do histórico narrado, deve a origem fazer uma revisão criteriosa do orçamento, levando em consideração o deságio verificado no certame anterior.

As demais questões, esmiuçadas nos itens “b”, “d”, “f”, “g” e “i”, são procedentes.

Não foram apresentadas justificativas técnicas plausíveis a explicar a comprovação da capacidade técnica, tanto operacional como



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

profissional, limitada apenas a serviços executados em vias públicas, tendo em vista a natureza similar de serviços de iluminação em áreas particulares como centros comerciais, condomínios residenciais, condomínios empresariais etc.

Importante aclarar que o objeto licitado não dispõe de complexidade significativa em todas as suas fases, o que reforça a viabilidade de flexibilização da comprovação da capacidade técnica.

A questão da ausência de complexidade também é o fundamento para recepcionar a crítica à visita técnica obrigatória, que pode ser substituída por uma declaração formal de conhecimento dos locais e uma visita técnica optativa.

Por fim, deve o edital prever expressamente a regulamentação para a participação de empresas em recuperação extrajudicial, nos termos impugnados, e a possibilidade de entrega de balanço contábil assinado por técnico em contabilidade.

Diante do exposto, voto pela **procedência parcial** das representações, devendo a origem corrigir o ato convocatório nos termos propostos para:

(1) justificar tecnicamente no processo administrativo que rege o certame as especificações do pessoal técnico e dos veículos;

(2) rever criteriosamente o orçamento realizado tendo em vista o deságio ocorrido no certame anterior;

(3) permitir a comprovação da capacidade técnica por meio de experiência em serviços de iluminação da mesma natureza do ora licitado, mas realizados em áreas privadas;

(4) substituir a exigência de visita técnica obrigatória por uma declaração formal de conhecimento dos locais e uma visita técnica optativa;



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

(5)prever expressamente a regulamentação para a participação de empresas em recuperação extrajudicial, nos termos impugnados;

(6)prever possibilidade de entrega de balanço contábil assinado por técnico em contabilidade.

A Administração deverá ainda publicar o novo texto do edital e reabrir o prazo legal para oferecimento das propostas, nos moldes do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Com o trânsito em julgado, archive-se o processo.