



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 17/03/2010 EXAME PRÉVIO DE EDITAL - MUNICIPAL

**Processo:** TC-008532/026/10.  
**Representante:** Construtora Elben Ltda., por seu representante legal, Vinicius Jaze Wolpert.  
**Representada:** Prefeitura do Município de Guarujá.  
**Assunto:** Representação relativa ao edital da Concorrência nº 13/2009, certame destinado à contratação dos serviços de revitalização urbanística da Praia de Pernambuco, através de Plano Comunitário Municipal de Melhoramentos (PCM).

### RELATÓRIO

Construtora Elben Ltda. subscreveu pedido de impugnação do edital da Concorrência nº 13/2009, certame instaurado pela Prefeitura do Município de Guarujá com o propósito de selecionar a empresa que responderá pela revitalização urbanística da Praia de Pernambuco, através de Plano Comunitário Municipal de Melhoramentos (PCM).

Considerando a verossimilhança das assertivas apresentadas e vislumbrando risco de perecimento de direitos caso a abertura do certame se desse na data originalmente aprazada (24/02/10), conheci liminarmente do pedido, mandando, conseqüentemente, sustar o andamento do processo administrativo inquinado até julgamento do mérito da representação, requisitar cópia do instrumento convocatório em questão, bem como



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

determinar o processamento da inicial no rito do Exame Prévio de Edital.

Tais medidas, consubstanciadas no despacho que lancei nas fls. 81/83 (DOE de 23/02/10), foram referendadas neste E. Plenário na Sessão de 24/02/10 (fls. 469/471).

Diante da liminar deferida, a Prefeitura do Município de Guarujá compareceu com esclarecimentos e documentos (fls. 88/466).

Justificou, nesse sentido, que a fixação do valor da garantia de participação, conforme item 6.1.3, alínea "e", do edital encontra-se em total consonância com o que dispõe o artigo 31, inciso III, da Lei de Licitações, na medida em que o objeto do certame não implicaria contratação de serviços de natureza continuada, hipótese que determina a apuração do valor de caução com base no equivalente ao período de 12 (doze) meses.

Também conforme com o preceito do art. 30 do Estatuto a exigência de qualificação técnica lançada no item 6.1.4, uma vez que a comprovação de experiência na execução de contrato de contribuição de melhoria teria relação genérica com o objeto, podendo significar, inclusive, obras com objeto e proporções distintas das consignadas na licitação.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Ainda sobre o tema, especificamente no tocante à possibilidade de somatório de atestados de períodos simultâneos, defendeu a Prefeitura que a medida destina-se a assegurar a demonstração da efetiva capacidade das licitantes, reproduzindo, aliás, cláusula já aprovada em precedente da Corte (TC-014769/026/07).

Quanto à visita técnica, informou que a data agendada não conflitou com o prazo de publicidade do edital, o qual ficou disponível por 32 (trinta e dois) dias, tendo, a propósito, já propiciado a realização da diligência a 14 (quatorze) empresas.

Por fim, consignou que a exigência do comparecimento de engenheiro à visita seria absolutamente pertinente, especialmente porque o edital não impôs fosse a diligência cumprida pelo responsável técnico da licitante ou detentor dos atestados de capacidade técnica.

Nesses termos, os autos seguiram à instrução.

Pelo acolhimento parcial da representação foi a manifestação da Chefia da ATJ (fls. 473/478).

Consoante entendimento do Senhor Assessor Chefe, o argumento de que a apuração da garantia de participação em função do valor total do contrato é defensável, uma vez que,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

contrariamente às hipóteses de serviços de natureza contínua, contratos envolvendo obras implicariam créditos subordinados à vigência de metas prevista no Plurianual, perdurando, portanto, pelo prazo da execução do escopo ajustado.

Improcedente a inicial nesse ponto.

Também improcedente seria a questão que recaiu sobre o somatório de atestados demonstrando a execução de serviços simultâneos, seja porque, no caso, os parâmetros decorrentes do enunciado da Súmula nº 24 teriam sido observados, seja também porque não haveria limitação para o número de atestados necessários à comprovação da qualificação.

Procedente, por outro lado, a questão da exigência de atestado demonstrando a execução de contrato por contribuição de melhorias.

No caso, o montante estimado pela Administração para o contrato refletiria principalmente as obras civis de revitalização, parecendo acessória a questão da forma de financiamento pretendida.

Ademais, o fato de o instrumento admitir a subcontratação dos serviços significaria ponto contrário à tese da Prefeitura.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Por último, compreendeu controvertida a exigência de que a visita técnica contasse com engenheiro civil, mormente porque o edital, ao contrário do asseverado pela representada, impõe seja tal profissional o responsável da licitante habilitado junto ao CREA.

SDG convergiu no entendimento da procedência parcial da representação (fls. 479/482).

Afora a questão da apuração da garantia em função da estimativa global do ajuste, medida compatível com os chamados contratos de escopo e que, no caso concreto, não comportaria modificação, opinou pela retificação do instrumento inquinado no tocante à exigência de aferição de qualificação técnica por meio de obras executadas a partir de Contribuição de Melhorias, assim como quanto à imposição de condição temporal em caso de somatório de quantitativos e de agendamento da visita técnica em data certa e com a participação de profissional engenheiro.

É o relatório.

**JAPN**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

A instrução da representação permite considerar incontroverso o teor do item 6.1.3, alínea "e", que impõe a prestação de garantia de participação calculada em função do valor global estimado do futuro contrato.

Assente em nossa Jurisprudência<sup>1</sup> que o princípio da anualidade do crédito orçamentário opera efeitos nas hipóteses em que o objeto licitado trata de serviços de execução protraída no tempo, dispensando-se o parâmetro quando se cuidar de contrato de escopo.

Sobre os critérios de aferição da qualificação técnica das licitantes, o instrumento convocatório comporta algum reparo.

De um lado, reconheço que a aceitação do somatório de atestados de capacitação condicionada à comprovação de execução simultânea dos serviços semelhantes ao objeto não apresenta caráter restritivo (item 6.1.4, alínea "d.1").

A propósito, tal espécie de condição não se afigura contrária ao preceito do art. 30, § 5º, da Lei de Licitações, conforme recentemente tive a oportunidade de deliberar com Vossas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Excelências no julgamento da representação autuada no TC-6169/026/10<sup>2</sup> (E. Tribunal Pleno, Sessão de 03/03/10), tampouco transborda ao parâmetro ditado pelo enunciado da Súmula nº 24.

De outro modo, a exigência de que as licitantes comprovem capacitação na “execução de contrato por Contribuição de Melhoria (PCM)” exige maior reflexão.

No caso, além das obras de revitalização propriamente ditas, o instrumento agrega ao escopo contratual atividades de gerenciamento e administração da implantação do PCM (item 2.1.6), atribuindo-as à futura contratada e conferindo-lhes o status de parcela de maior relevância do objeto.

Muito embora as justificativas da Prefeitura tenham caminhado no sentido de que não haveria de se falar em exigência de demonstração de experiência específica, uma vez que a habilitação das licitantes delas demandaria a comprovação de que já tenham sido contratadas para executar obra cuja implementação tenha dependido da adesão dos contribuintes beneficiados, o rol descrito na fl. 95 revela atribuições cuja natureza destoa da

---

<sup>1</sup> E.g.: TC's 10.376/026/09 e 10.473/026/09, E. Tribunal Pleno, Sessão de 15/04/09, Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

<sup>2</sup> Representação subscrita por Nadia Evangelista Celini voltada à impugnação do edital do Pregão Eletrônico nº 001/2010, certame instaurado pela Coordenadoria de Unidades Prisionais da Região do Vale do Paraíba e Litoral – Secretaria de Estado da Administração Penitenciária tendo em vista a contratação de empresa especializada



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

engenharia, tais como a criação do marketing e divulgação do programa, a elaboração do edital de convocação, a implantação e o acompanhamento dos pedidos de adesão, a emissão e o controle da cobrança dos aderentes e não aderentes ou a cobrança dos inadimplentes, exemplos que, inclusive, sequer constaram da planilha orçamentária (fls. 183/185) ou do memorial descritivo do certame (fls. 186/191).

Seria de se questionar, a propósito do tema, o cabimento de se aglutinar no objeto tal sorte de atividades, mormente diante do fato de que a disputa estará restrita a empresas especializadas no ramo da engenharia, cujos atributos técnicos, como disse, podem não as habilitar ao exigido serviço de gerenciamento e administração.

Contudo, enfrentando a questão conforme o exato enfoque conferido ao tema pela representante, concluo que a cláusula de todo não se sustenta, de acordo, aliás, com a jurisprudência da Corte que condena exigência do gênero e com a qual prefiro manter-me alinhado (e.g.: TC-014192/026/07, E. Tribunal Pleno, Sessão de 09/05/07, Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazzi).

---

na prestação de serviços de nutrição e alimentação, com entrega parcelada, para consumo de detentos e funcionários do Centro de Detenção Provisória de Suzano.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Sobre a previsão de visita técnica, coleciono precedentes da Corte que repugnam disposições condicionando sua realização em data única<sup>3</sup>.

Percorrendo o edital em questão, entretanto, observo que a alínea "e.1" do item 6.1.4 não estabeleceu condição da espécie, permitindo, conforme a conveniência das interessadas, que a visita fosse agendada até o dia 18/02/10.

Igualmente abstraio da cláusula em questão que aludida data-limite não se prestou a suprimir dias do prazo de publicidade do instrumento, a ponto de assim restringir o acesso de interessados.

Afinal, prevista a abertura do certame para o dia 24/02/10, foi o instrumento divulgado por meio de aviso publicado em 12/01/10.

Nada obstante, o item ignora o entendimento da Corte que reprovava a exigência de que a visita conte com a participação de profissional credenciado pela licitante e habilitado perante o CREA, no caso, engenheiro civil (alínea "e.3").

---

<sup>3</sup> TC-017727/026/09, E. Tribunal Pleno, Sessão de 03/06/09, Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho; TC-017274/026/09, E. Tribunal Pleno, Sessão de 11/11/09, Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga; TC-016339/026/08, E. Tribunal Pleno, Sessão de 16/07/08, Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazzi.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Ainda que razoável admitir-se que a licitante compareça representada por profissional de engenharia, porquanto o objeto majoritariamente é composto por atividades relacionadas a essa área de atuação profissional, é defeso à Administração estabelecer condição da espécie, porquanto configura ônus da licitante não só a definição da melhor forma de realizar a visita aos locais de execução contratual, mas também a assunção dos riscos que podem advir de vistoria prévia eventualmente mal orientada.

Mesmo assim, cabe a retificação pleiteada para que os representantes das licitantes no ato da visita técnica não sejam necessariamente engenheiros.

Diante de todo o exposto e considerando os limites das impugnações aqui veiculadas pela peça vestibular, VOTO pela procedência parcial do pedido formulado por Construtora Elben Ltda., determinando seja o edital da Concorrência nº 13/2009 retificado na seguinte conformidade:

- a) Sejam excluídas do texto do edital as subalíneas "k", tanto da alínea "c", como da "d", do item 6.1.4, por impor demonstração de qualificação técnica a partir da "execução de contrato por Contribuição de Melhorias";



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

- b) Sejam excluídos das alíneas "e.1" e "e.2", do item 6.1.4, a expressão "habilitados perante o CREA"; e
- c) Seja excluída a redação integral da alínea "e.3", do item 6.1.4, por condicionar a realização da visita técnica à participação de engenheiros civis devidamente cadastrados junto ao CREA.

Acolhido este entendimento por Vossas Excelências, devem representante e representada, na forma regimental, ser intimados deste julgado, em especial a Prefeitura do Município de Guarujá, a fim de que, ao elaborar novo instrumento convocatório, nele insira as retificações aqui determinadas, publicado-o na forma definida pelo artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**