



MÉRITO

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 09/12/2020 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL

Processos: TC-022173.989.20-3
TC-022201.989.20-9

Representantes: Milvio Sanchez Batista (OAB/SP n.º 99.912)
Luis Gustavo de Arruda Camargo (RG: 32.212.738-5 e 289.477.748-55)

Representada: Prefeitura Municipal de Americana

Responsável: Omar Najar – Prefeito Municipal

Assunto: Representações formuladas contra o Edital da Concorrência Pública n.º 05/2020, Processo n.º 2351/2020, que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção do ativo de iluminação pública.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas,

Trata-se de Representações formuladas pelo **advogado Milvio Sanchez Batista** e pelo **cidadão Luis Gustavo de Arruda Camargo**, contra o Edital da Concorrência Pública n.º 05/2020, Processo n.º 2351/2020, da Prefeitura Municipal de Americana, que objetiva a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de manutenção de ativo de iluminação pública.

O **advogado Milvio Sanchez Batista** critica os seguintes aspectos editalícios:

- Exigência de atividade com expertise específica em iluminação pública



Ilustrando sua indignação com precedentes jurisprudenciais, aponta que os itens voltados à comprovação de qualificação técnica constantes do Edital (6.4 e subitens) afrontam a Súmula n.º 30 desta Casa, especialmente em face da previsão de comprovação de expertise em iluminação pública com lâmpadas de descarga e LED.

- Falta de projeto básico

Indica também a ausência de projeto básico, em afronta ao inciso IX, do artigo 6º da Lei Federal n.º 8.666/93.

- Orçamentos não detalhados

Explica que as planilhas orçamentárias não trazem a identificação da unidade de acordo com o serviço previsto, impedindo a aferição dos valores estimados.

Por sua vez, o **cidadão Luis Gustavo de Arruda Camargo**, rebelou-se contra:

- Indicação de atividade específica como parcela de maior relevância (itens 6.4.b, 6.4.b.2 e 6.4.c)

Tal como o primeiro representante, a crítica recai sobre o fato de a Administração exigir a comprovação de capacidade técnica profissional e operacional em manutenção e gestão de parques de iluminação pública com lâmpadas de descarga e LED.

Entende que tal exigência, além de esbarrar no preceito sumulado, limita a competitividade da licitação e deve ser revista.

- Indisponibilidade de detalhamento da composição do BDI (Planilha Orçamentária – Anexo V):

Enfatiza que a Administração não detalhou a composição do BDI fixado em 24,50% na Planilha Orçamentária. Da mesma forma, segundo



acrescenta, não forneceu um modelo com campos apropriados para demonstração uniformizada do BDI por parte das licitantes.

Esclarece que a jurisprudência do TCESP orienta que as planilhas orçamentárias dos licitantes e, também, o orçamento-base da licitação venham acompanhadas das composições dos preços unitários dos serviços, bem como do detalhamento do BDI e dos encargos sociais, conforme preceituam os artigos 7º, § 2º, inciso II, e 6º, inciso IX, f, da Lei 8.666/1993.

A seu ver, a situação é agravada com o subitem 8.3.3 que prevê a possibilidade de desclassificação das propostas que apresentarem valor global superior a R\$ 4.965.421,68.

- Ausência de indicação da data base das tabelas SIURB e SINAPI (Planilha Orçamentária – Anexo V)

Explica que a Administração não informou a data base das tabelas SIURB e SINAPI lançadas na planilha orçamentária, ocasionando prejuízos à elaboração das propostas e inviabilizando o exame da exequibilidade e da conformidade das propostas.

- Acesso ao edital mediante cadastro

Sustenta que a Administração exige o preenchimento de prévio cadastro para acesso aos editais e anexos de licitação, devendo o interessado informar obrigatoriamente o Nome/Razão Social, o CPF/CNPJ, E-mail e Telefone, em afronta à jurisprudência mais atualizada do TCESP.

Menciona que o prévio cadastramento para obtenção de cópia do edital não tem utilidade prática comprovada e essa conduta vai de encontro ao princípio da transparência, desobedecendo ao disposto no art. 8º, § 1º, IV e § 2º, da Lei n.º 12.527/11.

Ambos os representantes pugnam pela suspensão do procedimento licitatório, com posterior julgamento no sentido da procedência dos apontamentos suscitados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Examinando os termos das presentes impugnações, pude vislumbrar, ao menos em tese, disposições editalícias contrárias à norma de regência.

Por esses motivos, com amparo nas prescrições do parágrafo único do artigo 221 de nosso Regimento Interno, assinei à Representada o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para que encaminhasse a esta Corte justificativas acerca dos questionamentos aduzidos, com cópia completa do Edital impugnado e demais documentos que entendesse pertinentes.

No interesse da lisura do certame e, considerando que este Tribunal poderá decidir pela alteração do instrumento, determinei-lhe a suspensão do certame até ulterior decisão.

As medidas preliminares que adotei foram referendadas pelo Plenário desta Casa, em sessão de 30/09/2020.

A Municipalidade comparece aos autos com justificativas e cópia completa do Edital impugnado.

Quanto às condições de qualificação técnica impugnadas, entende estar, a solução adotada em sintonia com as normas de regência, porquanto, segundo defende, os serviços pretendidos, de iluminação pública, carecem de comprovações conforme foram solicitadas no Edital.

Adicionalmente, enfatiza que o inconformismo do Representante consiste, ainda, na impossibilidade de registro junto ao CREA dos atestados que comprovarão a capacidade técnico operacional da licitante que pretende participar do certame.

Sobre o assunto, explica que o CREA não emitirá CAT – Certidão de Acervo Técnico em nome de pessoa jurídica, o que não significa que o CREA deixará de registrar os atestados.

Cita, em sua defesa, precedentes deste Tribunal acerca do assunto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Repisa que os documentos solicitados pela Administração Municipal não transbordam da documentação usual de qualquer empresa séria e capaz de executar tais serviços no vulto em que está sendo licitado.

Quanto à apontada falta de projeto básico, esclarece que o memorial descritivo, parte integrante do processo administrativo n.º 2351/2020, que originou o certame ora em análise, contempla todos elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços técnicos especializados para viabilizar a operação da manutenção corretiva, preventiva e melhorias do sistema de iluminação pública no município de Americana, o qual foi elaborado com base no sistema de iluminação pública no Município de Americana e jurisprudência desta Corte.

Desta forma, entende que as afirmações do Representante são desprovidas de comprovação, na medida em que todos os equipamentos e pessoal descritos no memorial descritivo do Edital colocado em disputa são afetos à realização dos serviços que se pretende contratar, sendo que a quantidade e qualidade fixadas pela Prefeitura são aquelas que se mostram adequadas à perfeita execução das atividades.

Ademais, aduz que todos os serviços listados são inerentes à área de iluminação pública, tendo em vista que 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.

Portanto, não há que se falar em ausência de detalhamento destas atividades e de disciplina remuneratória destes serviços técnicos especializados, assim como afronta ao inciso IX, do art. 6º da Lei Federal n. 8.666/93.

No tocante às críticas que recaíram sobre os orçamentos, revela que os documentos existentes nos autos do certame contêm todos os equipamentos de consumo para a manutenção da iluminação pública no Município de Americana, com discriminação de quantidade, tipo, potência das lâmpadas e luminárias, com preços unitários, os quais se mostram adequadas a perfeita execução do serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Destarte, entende que os orçamentos encontram-se devidamente detalhados em planilhas de custos unitários, em consonância com as informações contidas no memorial descritivo, não caracterizando assim inobservância do art. 7º da Lei Federal n.º 8666/93.

Diante da defesa apresentada, pugna pela improcedência dos questionamentos aventados nestes autos.

A Assessoria Técnica, sua Chefia e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela procedência parcial dos questionamentos aduzidos.

É o relatório.

GC.CCM-31



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 09/12/2020 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL

Processos: TC-022173.989.20-3
TC-022201.989.20-9

Representantes: Milvio Sanchez Batista (OAB/SP n.º 99.912)
Luis Gustavo de Arruda Camargo (RG: 32.212.738-5 e 289.477.748-55)

Representada: Prefeitura Municipal de Americana

Responsável: Omar Najar – Prefeito Municipal

Assunto: Representações formuladas contra o Edital da Concorrência Pública n.º 05/2020, Processo n.º 2351/2020, que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção do ativo de iluminação pública.

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PROJETO BÁSICO. ORÇAMENTO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DIVULGAÇÃO DO EDITAL. PROCEDÊNCIA.

1- O projeto básico deve estar em sintonia com o disposto no artigo 6º, inciso IX da Lei Federal n.º 8.668/93, baseado em orçamento atualizado capaz de demonstrar a realidade do custo total a ser despendido, com a divulgação das estimativas e correspondente BDI.

2- Da comprovação da experiência anterior devem ser excluídas parcelas de maior relevância de caráter específico, que contrariem a Súmula n.º 30 desta Casa.

3- O edital e seus anexos deverão ser disponibilizados a todos os interessados independentemente de requerimento ou cadastro prévio, nos termos do que determina a Lei nº 12.527/11, em seu artigo 8º, § 1º, inciso IV, c/c § 2º.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas,

Assiste razão aos órgãos da Casa no sentido da procedência parcial dos apontamentos constantes dos presentes autos.



No que diz respeito às condições de qualificação técnica impugnadas (item n.º 6.4 do Edital¹), à luz da jurisprudência desta Casa, as críticas revelam-se procedentes na medida em que a exigência especificamente em “iluminação pública” denota afronta à Súmula n.º 30 desta Casa.

Consoante bem lembrou a Assessoria Técnica:

a jurisprudência desta Casa se posiciona no sentido de que deve ser excluída a menção à “iluminação pública” na redação dos dispositivos relativos às parcelas de relevância técnica a serem comprovadas pelas licitantes, tanto operacional quanto profissionalmente, eis que a prova de aptidão em “Manutenção e gestão de parques de iluminação” independe da natureza pública ou privada do local de sua execução, pois a “realizada em rede pública pode possuir as mesmas características de execução do que qualquer uma que tenha sido realizada em uma rede interna ou privada, com o mesmo objetivo” (TC024938.989.19-1).

Acerca do assunto, verifica-se que o Representante Luis Gustavo de Arruda Camargo insurgiu-se, ainda, contra a exigência de comprovação de experiência anterior em “*manutenção e gestão de parques de iluminação com lâmpadas de descarga e LED*”.

De igual modo, o questionamento mostra-se procedente, uma vez que, consoante entendimento dispensado pela ATJ-Engenharia, o qual acolho neste momento, “*conforme jurisprudência desta Casa, é imprópria a requisição de responsável técnico e experiência anterior em obras e serviços de ampliação, reforma e eficientização energética de sistema de iluminação pública, com fornecimento de materiais utilizando necessariamente tecnologia LED. Não há diferenças ou complexidade de execução que justifiquem a apresentação de prova*”

¹ 6.4 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (art. 30 da Lei Federal n.º 8.666/93):

...

b) Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo CREA da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART relativos à execução de obras ou serviços relativos à parcela de maior relevância descrita no item b.2.

...

b.2) A comprovação de capacidade técnico profissional deverá demonstrar a execução dos serviços de maior relevância listados a seguir (Sumula n.º23 do TCESP):

- Manutención e gestão de parques de iluminação pública com lâmpadas de descarga e LED.

c) Atestado(s) de capacidade técnico-operacional, emitido em nome da empresa licitante, compatível(is) em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove estar executando ou ter executado, no mínimo, o seguinte (Sumula n.º24 do TCESP):

- Manutención e gestão de parques de iluminação pública com lâmpadas de descarga e LED com no mínimo 16.942 pontos luminosos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



de experiência ou profissional técnico com expertise nesse determinado tipo de luminária ou lâmpada (TC-024581.989.19-1).”.

Nesse sentido, segundo opinião técnica desta Casa, a especificidade na exigência de apresentação de comprovação anterior em atividades executadas com lâmpada LED, neste caso, se estende àquelas executadas com lâmpadas de descarga, na medida em que possuem a mesma complexidade de execução.

No tocante à apontada falta de projeto básico, a análise procedida pelo órgão especializado deste Tribunal recaiu sobre documento que acompanha o presente ato convocatório, discriminado como Memorial Descritivo.

Da análise dos elementos ali consignados, constata-se que o objeto do certame é a operação da manutenção corretiva e preventiva e melhorias do sistema de iluminação pública, em rede energizada, inclusive com a realização de serviços de teleatendimento e sistema de informatização para controle e acompanhamento do Parque de Iluminação Pública; o que demonstra certa complexidade do objeto não adequadamente consignada nos autos.

Neste sentido, carece o ato convocatório de informações mais detalhadas, inclusive com a discriminação individual das atividades pretendidas, como forma de dar atendimento ao que determina o artigo 6º, inciso IX da Lei Federal n.º 8.666/93.

Ademais, a ATJ pôde constatar que a planilha orçamentária apresentada não reflete de modo adequado os serviços almejados, porquanto o documento que acompanha o Edital contém itens referentes a atividades baseadas em composições feitas pela Administração que não demonstram a realidade do custo total a ser despendido, além da imposição de apropriações genéricas e imprecisas, as quais dificultam a elaboração das propostas por parte de eventuais interessadas.

Demais disso, não foi encontrado no ato convocatório a composição do BDI fixado em 24,50%, o que corrobora a já demonstrada deficiência do projeto básico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto à apresentação da composição do BDI pelas licitantes, alinho-me ao posicionamento externado pelo Ministério Público de Contas no sentido de que:

Ademais, a disponibilização do detalhamento do BDI por todos os licitantes é salutar para que o órgão licitante possa verificar a exequibilidade das propostas, evitando possíveis abandonos futuros ou solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro pela licitante vencedora no decorrer da prestação dos serviços.

Cabe ressaltar que, por ocasião da sessão da concorrência pública, a aceitabilidade de todas as propostas deverá ser analisada. Daí, a importância de que todos os licitantes apresentem seus orçamentos com detalhamento do BDI.

Em relação à ausência de indicação da data base das tabelas SIURB e SINAPI, durante a instrução dos processos, constatou-se que a planilha orçamentária foi baseada, além da tabela CPOS de maio/2020, nas tabelas SIURB e SINAPI, sendo que estas não trazem suas datas-base, de modo que não há como ser considerado adequado o parâmetro às propostas, haja vista a impossibilidade de averiguação acerca de sua defasagem.

Finalmente, procede o aspecto suscitado em relação ao acesso do edital apenas mediante cadastro, a teor do que já restou decidido por esta Casa nos autos do processo 12775.989.19-7, em Sessão Plenária de 24/07/2019, sob a relatoria do eminente Conselheiro Dimas Ramalho, *in verbis*:

“2.7. Também encontra obstáculo legal a requisição de preenchimento de cadastro como requisito para a obtenção de acesso ao edital na página oficial da Prefeitura. A Administração deve garantir o acesso ao instrumento convocatório por quaisquer interessados, independente do preenchimento de cadastros e formulários de qualquer espécie.

O artigo 8º, § 1º, inciso IV e § 2º da Lei de Acesso à Informação - Lei 12.527, são bastante claros ao disporem que constitui dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

No tocante aos procedimentos licitatórios, a citada lei impõe expressamente a divulgação de informações concernentes aos certames, inclusive os respectivos editais e resultados, mediante a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos disponíveis, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). Em relação ao tema, destaco trecho de interesse do voto da lavra do Eminentíssimo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, relatado na Sessão do Tribunal Pleno de 27/04/2016 nos autos do TC-5561.989.16-1:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“2.16 Em relação à falta de disponibilização do edital na página eletrônica do Município, evidente que se espera do administrador a adoção de medidas que possam, de alguma forma, contribuir, efetivamente, para a garantia da observância do princípio da transparência, mesmo porque contribuirá para a ampliação da disputa e a obtenção da melhor proposta.”

“Por essa razão, a disponibilização da íntegra do edital no site da Prefeitura é medida salutar, desejável por todos os títulos, ainda mais porque vai ao encontro do espírito da lei de acesso à informação.”

Portanto, a Prefeitura deverá excluir a exigência de preenchimento de cadastros como pressuposto para o acesso aos editais de licitação disponíveis em sua página eletrônica oficial.

Poderá, se assim o desejar, manter o cadastro em caráter facultativo para aqueles que eventualmente queiram ser notificados das atualizações e eventos relativos ao procedimento licitatório que a Municipalidade divulgar.”

Ou seja, a Lei nº 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação -, ao estabelecer os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto na Constituição Federal, dispõe, no seu artigo 8º, § 1º, inciso IV, c/c § 2º, que constitui dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Em razão do exposto, considero **procedentes** as Representações formuladas por **Milvio Sanchez Baptista** (TC-022173.989.20-3) e por **Luis Gustavo de Arruda Camargo** (TC-022201.989.20-9), devendo a Prefeitura Municipal de Americana, proceder à reformulação do Edital da Concorrência Pública n.º 005/2020, de modo a:

- elaborar adequado projeto básico em sintonia com o disposto no artigo 6º, inciso IX da Lei Federal n.º 8.666/93, baseado em orçamento atualizado capaz de demonstrar a realidade do custo total a ser despendido, divulgando a estimativa com o correspondente BDI;

- eliminar, das condições de qualificação técnica, comprovações em atividades específicas, que denotem afronta à Súmula n.º 30 desta Casa, como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“iluminação pública” e “lâmpadas de descarga e LED”;

- promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso do Edital e documentos pertinentes.

Após procederem as alterações determinadas os responsáveis pelo certame deverão atentar para o disposto no §4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, com nova publicação e reabertura de prazo para formulação de propostas.

Expeçam-se os ofícios necessários, arquivando-se posteriormente os feitos.