



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA EQUIPE DE PREGÃO DO MUNICÍPIO
DE LINHARES**

***Ref.: Edital de Pregão Eletrônico n.º 039/2022
Processo Administrativo n.º 005773/2022
Cód. CidadES Contratações: 2022.042E0600024.01.0008***

VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.921.499/0001-32, com endereço à Av. Fernando Ferrari, n.º 1.567, Goiabeiras, Vitória/ES, CEP: 29.075-063, por seu advogado regularmente constituído (instrumento procuratório em anexo - **Doc. 01**), vem, respeitosamente, à presença de V.S.^a, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 039/2022, tornado público pelo Município de Linhares através de sua Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, requerendo, desde já, seu acolhimento e provimento, o que faz pelas razões adiante expostas.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

- 1. Do objetivo da presente Impugnação -

O certame em questão tem por objeto o “*a contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de manutenção e melhoramento do Parque de Iluminação Pública no Município de Linhares/ES*”, consoante cláusula 5ª do Edital.

A ora impugnante, empresa com vasta experiência nos serviços de iluminação pública e em participação de certames licitatórios, interessada em participar do certame em questão, observou a ocorrência de irregularidades que viciam o edital impugnado e que devem ser extirpadas a fim de que seja cumprida da legislação de regência, como passa a demonstrar.

**- 2. Ilegalidade do Item 13.16.1.1, c, subitem 2 e Item 13.16.2.1, subitem 2 -
- Exigências Indevidamente Restritivas da Competitividade do Certame -**

Da forma como está posto, o Edital cerceia a competitividade ao restringi-la indevidamente, requerendo a apresentação de Atestados pelas licitantes relativamente a serviço que, sabidamente, não é de *maior relevância* e, neste caso, também não é de *valor significativo*, posto que nem há quantitativo relativo a ele na planilha a fim de que a expressividade de seu valor pudesse ser verificada.

No caso em análise, verifica-se a inclusão de exigência de apresentação de atestados referentes aos serviços de “*fornecimento e instalação de dispositivos de controles remotos operados em rede entre si e interligados remotamente via GPRS para uso em sistemas de controle remoto em parques de iluminação pública com tecnologia LED*” tanto para a prova da capacidade técnico-operacional da empresa, como para a prova da capacidade técnico-profissional, na forma abaixo:



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

13.16 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.16.1 Atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de acervo técnico (CAT), do(s) profissional(is) habilitado, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 5.194/66, responsável técnico da empresa que comprove que foi responsável tecnicamente pela execução de serviços compatível(is), com o objeto desta licitação, limitadas as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo. O(s) responsável (is) técnico(s) supramencionado(s) deverá(ão) estar devidamente registrado(s) como tal(is) no Conselho Profissional Competente até a data prevista para a entrega das propostas, de acordo com o inciso I, § 1º, do artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

13.16.1.1 Para fins desta licitação considerar-se-ão como parcelas de maior relevância as especificadas a seguir, conforme disciplina o art. 30, § 2º da Lei federal 8.666/1993.

a) Qualificação Técnica – Profissional:

b) Declaração do(s) Responsável(is) Técnico(s) aceitando a sua indicação realizada pela licitante.

c) A certidão de acervo técnico deverá referir-se às atividades técnicas que façam parte das atribuições legais do profissional:

Item	Descrição dos Serviços
1	Serviços de Manutenção e Melhoramento de Parque de Iluminação Pública em tecnologia LED
2	Fornecimento e instalação de dispositivos de controles remotos operados em rede entre si e interligados remotamente via GPRS para uso em sistemas de controle remoto em parques de iluminação pública com tecnologia LED

13.16.2 Da Qualificação Técnica – Operacional - Licitante:

13.16.2.1 Através de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico, emitida pelo CREA, demonstrando que a empresa executou obras e serviços de engenharia. As características e/ou parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado são:

Item	Descrição dos Serviços
1	Serviços de Manutenção e Melhoramento de Parque de Iluminação Pública em tecnologia LED
2	Fornecimento e instalação de dispositivos de controles remotos operados em rede entre si e interligados remotamente via GPRS para uso em sistemas de controle remoto em parques de iluminação pública com tecnologia LED

Tais exigências ferem as disposições constitucionais e legais regentes das licitações públicas, pois só é dado à Administração prever exigências de qualificação *técnica* indispensáveis à garantia do futuro cumprimento das obrigações e, por isso, limitadas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, e as parcelas indicadas acima são, **simultaneamente, tecnicamente irrelevantes** (dada a completa ausência de complexidade desses serviços, que poderão, inclusive, ser subcontratados) e **desprovidas de valor significativo** (pois sequer é previsto quantitativo seu na planilha orçamentária).

Sobre o assunto, os artigos 37, XXI, da CF/88 e 30, §1º, I da Lei n.º 8.666/93:



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

[Constituição Federal]

Art. 37. (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente** permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações.

[Lei n.º 8.666/93]

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I – capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo** do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

No mesmo sentido, o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, cuja Súmula 263 não deixa dúvida de que é necessário que as características e/ou parcelas eleitas pela Administração sejam, **efetiva** e **simultaneamente**, de **relevância técnica** **E** **de valor significativo** para fins de apresentação de Atestado, *in verbis*:

SÚMULA Nº 263. Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, **simultaneamente**, às parcelas de **maior relevância** e **valor significativo** do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

E a relevância técnica deve ser motivadamente demonstrada pela Administração Pública durante a fase interna do certame, da mesma forma que o valor significativo deve estar estampado na planilha orçamentária.

Sobre o assunto, MARÇAL JUSTEN FILHO:

*Daí se segue que a Administração deverá identificar os aspectos mais complexos e diferenciados do objeto licitado, para efeito de exigência da experiência anterior. É evidente que **não teria cabimento subordinar a participação à comprovação da execução de atividade secundária ou irrelevante** que o objeto licitado apresente.*

*(...) O que se exige, portanto, é que a identificação das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo sejam explicitamente indicadas pela Administração, **de modo motivado**. Essa motivação, tal qual exposto, comporta pleno controle externo, especialmente para verificar os efeitos nocivos à competição.¹*

Fixada esta premissa, tem-se que: **(a)** é ilegal o Edital em relação aos itens impugnados, porque **não foi apresentada qualquer motivação** para a identificação das referidas parcelas como de maior relevância técnica (aliás, nem como de valor significado); e, ainda, **(b)** é ilegal o Edital porque o *centro de controle operacional* e a *telegestão* para iluminação pública **não correspondem às parcelas de maior relevância técnica nem de valor significativo** da obra.

Isso porque, em relação ao serviço de *telegestão*, as empresas responsáveis pela prestação do serviço de gerenciamento integral do parque de iluminação pública, incluindo a manutenção e operação dos pontos luminosos, adquirem as luminárias, com o módulo transceptor do sistema de telegestão já incluso, ou, quando muito, instalam tal módulo nas luminárias, estando o mesmo já **pronto** – ou seja, não há necessidade de “montagem” ou “fabricação” deste equipamento de telegestão pelas empresas – e sua instalação, efetuada por essas empresas que executam serviços de iluminação pública, limita-se a mero “**encaixe**”.

¹ JUSTEN Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009, p. 425-426.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

Em outras palavras, **esta instalação é simples, tal qual plugar um equipamento em uma tomada, ou seja, basta inserir os pinos de encaixe do módulo transceptor no local próprio das luminárias.**

Sobre a ausência de complexidade do serviço de telegestão de iluminação pública, confira-se um trecho da análise feita pela área técnica do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por meio da Manifestação Técnica 01529/2020-1 (Doc. 02), que consignou, inclusive, que, além da *ausência de complexidade* na instalação desse sistema – que já impede a exigência de Atestados –, por se tratar de tecnologia nova, apenas um pequeno número de empresas possui o atestado técnico relativo a esse serviço, o que reafirma a restrição indevida à competitividade do certame:

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8-08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Destacou o TCE-ES que, apesar do equipamento de telegestão (transceptor/controlador) ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, **a sua instalação ou montagem, que será executada pela empresa vencedora desse certame, é algo relativamente simples**. Logo, não se justifica a exigência de Atestados, considerada irregular pela referida Manifestação Técnica:

Desta forma, entende-se por **manter a presente irregularidade de exigência restritiva no atestado de capacidade técnica**. Considera-se responsáveis: Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni; Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi; Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso.

A Instrução Técnica Conclusiva 04298/2020-8 (**Doc. 02**), produzida pelo referido TCE-ES, manteve a irregularidade apontada pela MT 01529/2020-1, conforme se extrai do trecho abaixo colacionado:

Ademais **coadunamos fortemente com a análise apresentada na Manifestação Técnica nº 1529/2020-1, de que a fabricação da tecnologia envolvida é complexa, mas não a sua instalação e utilização**. E o que a municipalidade está contratando não é a fabricação dessa tecnologia, mas sim, a instalação e manutenção.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

Por fim, o entendimento da área técnica do TCE-ES foi consolidado por meio do **Acórdão TC 01486/2020-5 (Doc. 02)**, que considerou irregular a exigência relativa ao sistema de telegestão do parque de iluminação pública (representado pela instalação do módulo tranceptor remoto), diante da ausência de relevância técnica na execução do referido serviço, tal qual ora se afirma:

Têm-se, no caso dos autos, a **exigência como critério de qualificação técnica a instalação de módulo tranceptor remoto**, serviço que, conforme narrativa da empresa Representante, não possuía relevância técnica ou valor significativo, correspondendo a 6,04% e 6,90% do total do objeto a ser contratado nas Concorrências nº 15/2017 e 16/2017, respectivamente.

[...]

Ocorre que, segundo a análise do corpo instrutivo deste TCEES, não há justificativa plausível, haja vista que, apesar de o tranceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, **a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora é considerada simples.**

Destarte, tem-se como irregular tal exigência.

[...]

Diante disso, **considerando a manutenção da irregularidade consistente na exigência restritiva no atestado de capacidade técnica, CONSIDERO PROCEDENTE a Representação, na forma prescrita no art. 99, §2º e art. 95, inciso II, ambos da Lei Orgânica deste TCEES, c/c o disposto no art. 182, parágrafo único e art. 178, inciso II, todos do RITCEES, deixando, contudo de aplicar multa individual aos demais agentes, com fulcro no artigo 28 da LINDB.**

Não bastassem as conclusões da Corte de Contas do Estado do Espírito Santo, a ausência de complexidade no serviço de telegestão também ficou evidenciada no âmbito do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, ante os depoimentos prestados nos autos do Inquérito Civil n.º 2017.0017.8941-16 (**Doc. 03**).

Tais depoimentos esclareceram que a instalação do sistema de telegestão para a iluminação pública se mostra equivalente a “ligar uma lâmpada na tomada” e que não existe qualquer complexidade em sua operação, prosseguindo a investigação ministerial, no sentido de verificar se tais exigências forem intencionalmente (ou não) inseridas nos Editais de licitações justamente como forma de restringir a competitividade e direcionar o certame:



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

• **Depoimento prestado por José Ivan Sant Ana do Carmo, eletricitista e ex-empregado da Salvador Engenharia Ltda:**

“(...) que perguntado se os módulos de telecomunicação tem dificuldades de instalação, disse que não tem nenhuma dificuldade em termos de instalação; que dura em torno de 10 a 15 minutos; que o treino é básico e se o eletricitista for de iluminação pública é tranquilo a instalação;”

• **Depoimento prestado por Ricardo de Ligório Quintão, técnico em manutenção elétrica e ex-empregado da empresa Salvador Engenharia Ltda (empresa que atua no ramo de iluminação pública):**

“(...) que perguntado quais teriam sido as maiores expansões, foi a Rodovia Audifax e o sistema de telemetria; que o tal sistema consistia em realizar a manutenção, ligação, operação e avisos pelo sistema da Salvador e da Prefeitura; que atualmente a empresa realiza esse sistema de telemetria; que foi instalada na Rodovia Norte Sul; que os equipamentos eram instalados em caixas blindadas em cada poste e havia a comunicação; que perguntado se era uma instalação difícil, disse que não; que o equipamento já vinha pronto e calibrado e uma vez instalado era testado; que não havia dificuldades na instalação; que a instalação era igual trocar uma lâmpada; que era como ligar uma lâmpada na tomada; que as equipes faziam na mesma rapidez com que realizavam outras funções; que questionado se existia especialização tal atividade, disse que não exigia conhecimento de especialização para tal instalação; que os equipamentos eram adquiridos de uma empresa de Vitória a EP2 Engenharia;”

• **Depoimento prestado por Gabriel Antonio Pignaton Bourguignon, engenheiro civil e sócio da impugnante:**

“(...) que o módulo transceptor é um aparelho que tem uma tomada de encaixe de 3 ou 7 pinos e que contém uma parte de telecomando que se comanda com o receptor; que a empresa compra o módulo pronto e a instalação é simples;



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

(...) que volta a dizer que a tecnologia vem pronta e sua ligação é um procedimento bem simples, como ligar ou plugar na tomada; que o módulo tem uma tecnologia eficiente e importante, mas não há nada a fazer sobre seu funcionamento na hora da instalação, bastando ligar;

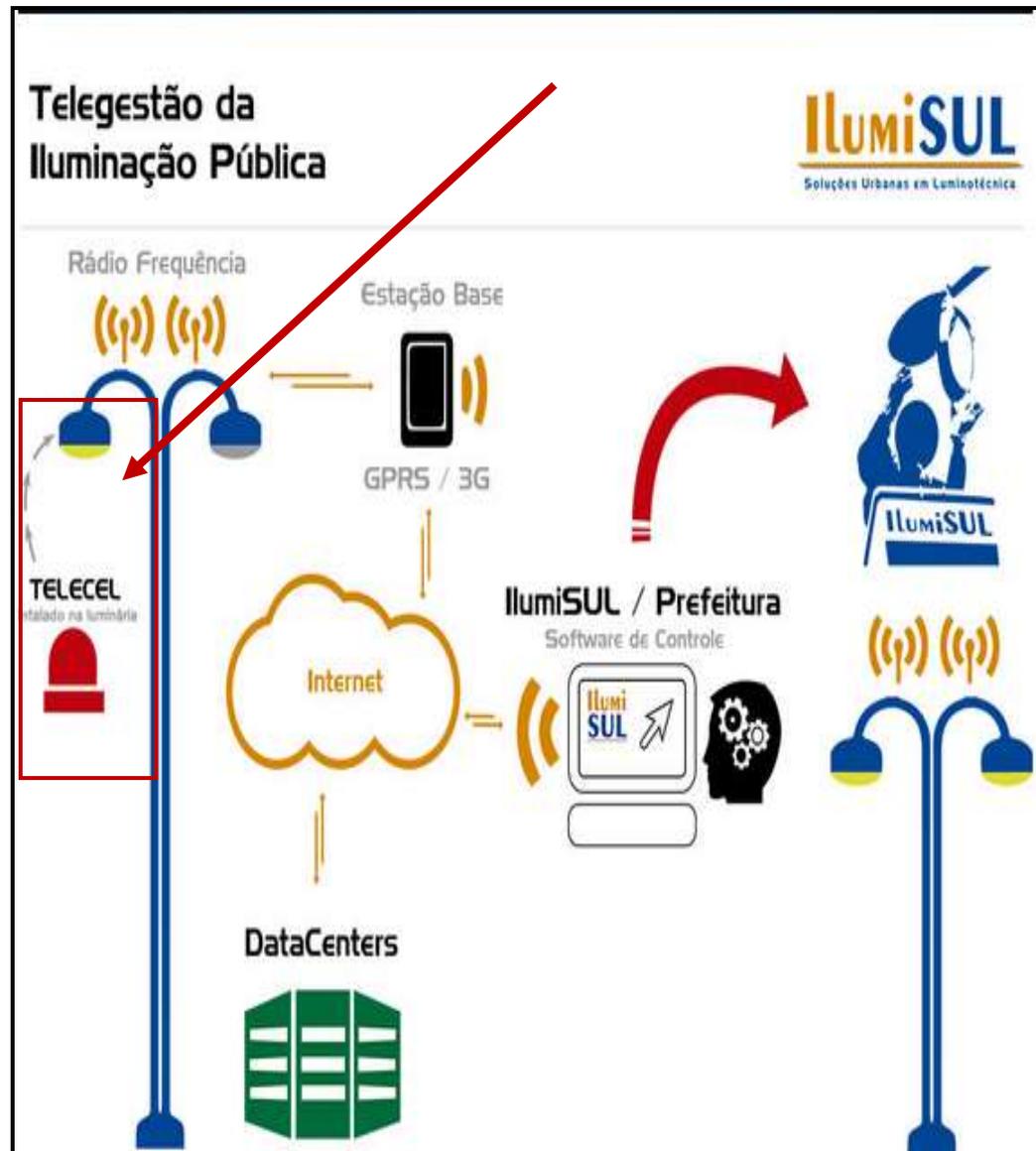
(...) que todas as empresas que fornecem transmissores admitem as entradas em luminárias de 3 ou 7 pinos; que é usual e padrão; que também não há nenhuma dificuldade técnica em instalar em lâmpadas de 3 ou 7 pinos, sendo procedimento seguro e simples como “ligar na tomada”; que os módulos são instalados na luminária e referenciam sinais para uma área coberta por um receptor; que o receptor encaminha as notificação (sic) para a central que realiza a telegestão;”

As declarações prestadas no âmbito do *Parquet* do Estado do Espírito Santo demonstram que não há qualquer complexidade técnica no serviço de telegestão do sistema de iluminação pública ou privada, capaz de elevar tal serviço à parcela de maior relevância do objeto licitado, restando, pois, injustificada a exigência restritiva contida no instrumento convocatório ora impugnado.

Ratificando o que ora se afirma, confira-se a imagem colacionada abaixo, extraída do sítio eletrônico da empresa **Ilumisul Soluções Urbanas em Luminotécnica** (ilumisul.com/telegestao/), acerca da (baixa complexidade) técnica exigida para instalação dos módulos transceptores que caracterização a ‘implantação de telegestão’:



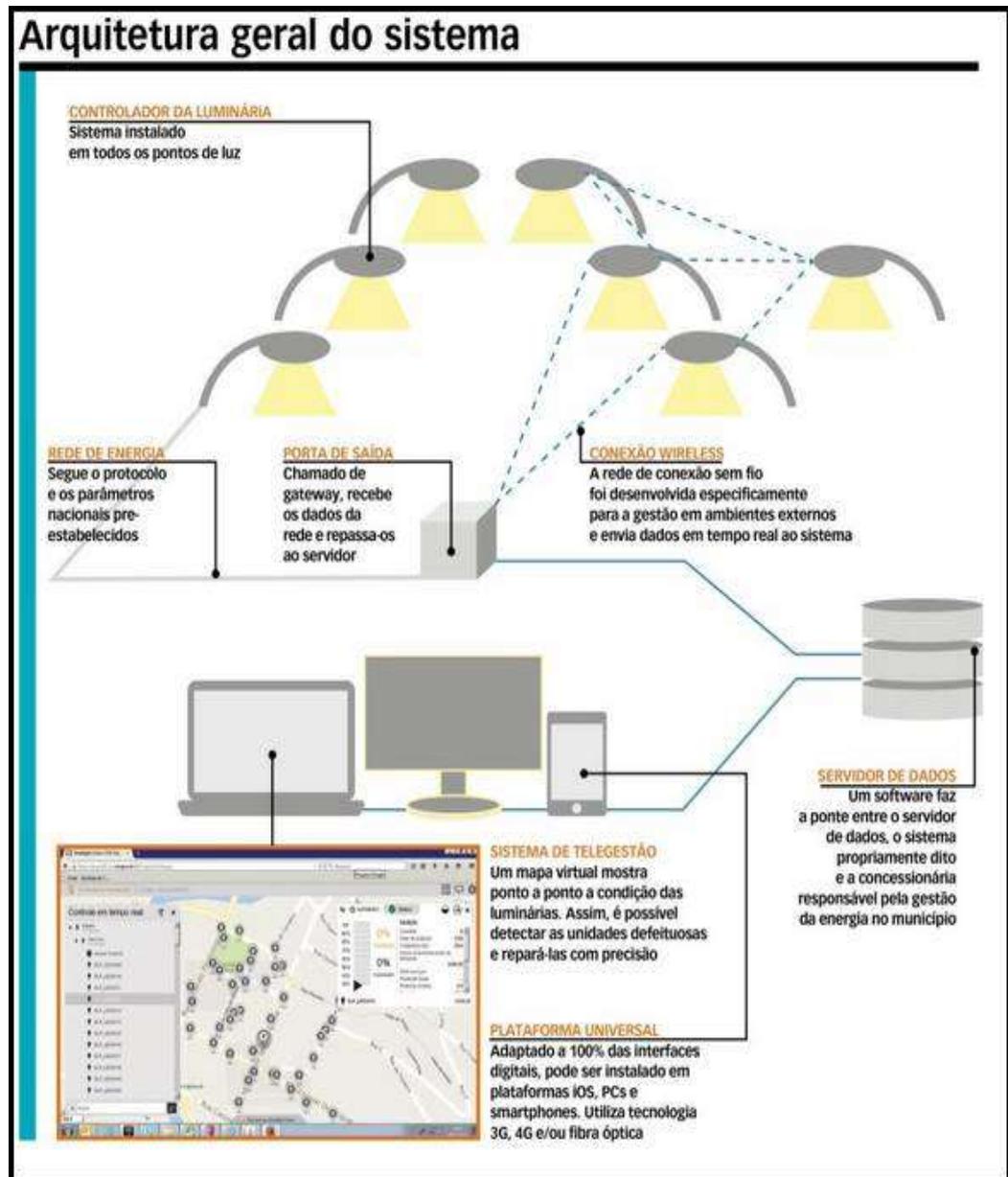
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32



No mesmo sentido, confira-se a imagem disponibilizada pela **Revista Infraestrutura Urbana**, disponível em <https://infraestruturaurbana.pini.com.br/2017/03/como-funciona-o-sistema-de-telegestao-que-tem-controle-remoto-virtual-e-identificacao-de-luminarias-defeituosas-a-distancia/>, que também demonstra a ausência de complexidade técnica na realização do serviço de execução e operação do sistema de telegestão:



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32



Sobre o assunto, convém destacar que o Município de São Mateus/ES lançou edital de Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 034/2017 (**Doc. 04**), em que também exigia, para a comprovação da qualificação técnica das licitantes, a experiência na “*instalação de módulo transceptor*”, que corresponde à exigência de telegestão para iluminação pública, ora impugnada, conforme se verifica do trecho abaixo transcrito:



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

8.1.4 - Qualificação técnica

(...)

8.1.4.2 Indicação do(s) Responsável(eis) Técnico(s) para o acompanhamento dos serviços, objeto da presente licitação:

a) As atribuições técnicas do(s) Responsável(eis) Técnico(s) indicado deverão ser semelhantes com os serviços listados na planilha de orçamento e no termo de referência e **com os itens de maior relevância técnica e de valor significativo.**

b) Para efeitos da qualificação técnica, considerar-se-á de **maior relevância:**

b.1. Atestado técnico registrado em nome do responsável técnico

Engenheiro Eletricista: (...)

✓ **Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3;**

(...)

b.2. Atestado Operacional:

Atestado (s) em nome da licitante, emitido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes e quantidade equivalente ou superior com o objeto desta licitação para os itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado quais sejam: (...)

✓ **Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3.**
(grifamos)

Todavia, após a ora impugnante e outras 4 (quatro) potenciais licitantes (Arcel Empreendimentos Ltda, Construtora Diamantina Eireli – ME, Gustavo Teixeira Batista ME e Zel Construtora Eireli – EPP), impugnarem a referida exigência de qualificação técnica, o Município de São Mateus/ES reconheceu a restritividade indevida imposta pela exigência impugnada e resolveu extirpá-la do instrumento convocatório, conforme decisão anexa (**Doc. 04**), da qual se extrai:

*Todavia, é certo que **a administração pública sempre primou pela prevalência do princípio da ampla competitividade em seus processos licitatórios**, razão pela qual, verificada a existência de impugnação ao mesmo item, por várias empresas interessadas, **a fim de preservar o caráter competitivo do certame**, e mais uma vez comprovar a total transparência, legalidade e razoabilidade dos atos administrativos, **se faz necessária a retificação do edital da SRP nº 034/2017, excluindo-se as exigências de atestados de capacidade técnica referentes aos subitens constantes na alínea b.1 e b.2 do item 8.4.4 do Edital (Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3), com fins de garantir a participação do maior número possível de empresas do ramo de atividade objeto da presente licitação.***



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

Conforme demonstrado no exemplo acima, o Município de São Mateus/ES reconheceu que, ainda que uma empresa não tenha a experiência na realização do serviço de instalação de módulo transceptor (serviço de instalação e operação de sistema de telegestão), poderá ela executar as obras de iluminação pública licitadas pelo referido Município, tal qual sustenta a impugnante nesta peça, até mesmo porque o serviço de em questão poderia, inclusive, ser subcontratado² sem que a terceirização impusesse qualquer risco ao cumprimento das obrigações contratuais pela contratada.

A conduta do Município de São Mateus/ES é a prova cabal de que a elevação do serviço de *fornecimento, implantação e operação do sistema de telegestão*, como parcela de maior relevância no edital, tal qual consta do edital ora impugnado, apenas objetiva alijar da disputa o maior número de empresas interessadas em contratar com a Administração, pois, a inserção dessa exigência no edital já permite, inclusive, ao Município de Linhares conhecer, desde que lança o instrumento convocatório, o pequeno universo de licitantes que participará da disputa, uma vez que pouquíssimas empresas dispõem do referido atestado.

Assim, existindo apenas algumas empresas e profissionais que possuem os atestados exigidos para um determinado serviço que constitui parcela irrelevante do objeto licitado, a manutenção da referida exigência de qualificação técnico-operacional, como condição de habilitação, significa a violação do caráter competitivo do certame, o que é expressamente vedado pela Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93).

Diante disso, para a comprovação da qualificação técnico-operacional, necessária ao cumprimento das obrigações, considerando o objeto licitado, bastaria que fosse exigido no ato convocatório da disputa a experiência no serviço de “Manutenção e Melhoramento de Parque de Iluminação Pública em tecnologia LED” (subitem 1 do item 13.16.1.1, c e do item 13.16.1.2), por se tratar da parcela que melhor se adequa à norma do art. 30, § 1º, I, da Lei 8.666/93, diante do objeto global licitado, garantindo a segurança da contratação sem comprometer a lisura do procedimento licitatório.

² **Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra**, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

A exigência de qualificação técnica em relação a parcelas destituídas de complexidade técnica (irrelevantes), e que poderiam, inclusive, ser terceirizadas pela empresa contratada, ante a autorização contida do **art. 72 da Lei n.º 8.666/1993**, traduz-se em **exigência excessiva e inadequada**, especialmente diante dos princípios que regem os procedimentos licitatórios.

Sobre essa matéria, manifestou-se o **Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)**, por meio do julgamento do **Acórdão n.º 2992/2011 (Doc. 05)**, ocasião em que consignou que ***“a exigência de qualificação técnica para itens específicos do objeto licitado configura violação ao caráter competitivo do certame”***.

A fim de melhor evidenciar o que se aduz, confira-se abaixo trechos extraídos do **Acórdão n.º 2992/2011 do TCU (Doc. 05)**, que merecem destaque:

2. Trata-se de possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que, segundo a unidade técnica, teria mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

[...]

*7. Ou então, haja vista que alguns certames da estatal preveem a apresentação de atestados para serviços que, já se sabe, serão subcontratados, **‘em vez de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas’ seria ‘mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra** e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto’.*

[...]

*22. É pré-requisito da contratação a certeza da boa execução do objeto. Muitos dos dispositivos da Lei de Licitações provêm desse princípio. O art. 30, que regra o rito de qualificação técnica é um deles; como também o art. 72, que disciplina as subcontratações. Desse último, extrai-se que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, **pode subcontratar partes da obra** (jamais o todo), até o limite admitido pela Administração.*



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

[...]

24. Relembro que para garantir a certeza da boa execução do objeto, são exigidos, dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico-operacional. **A empresa – e seu responsável técnico – precisa demonstrar que é capaz de executar o resultado pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se deseja contratar. Para garantia dessa proficiência, exige-se a demonstração da boa execução de serviços semelhantes, relacionados a parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado.**

[...]

49. **A discussão, na realidade, gira em torno da necessidade de se exigirem atestados de capacidade técnica operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, em vez de limitar o ‘savoir faire’ na execução de obras similares ou equivalentes, essas tidas como um todo.**

[...]

51. **É inegável que em praticamente todos os aeroportos existirão esteiras de bagagem, e isso independe do seu tamanho. Questiono, portanto, em que incrementará a solicitação de comprovação da experiência anterior nesse tipo de serviço, quando, inexoravelmente, ao se comprovar a execução bem sucedida da construção de outro aeroporto, já se ‘embute’ o ‘saber fazer’ na execução dessas esteiras. Sem dúvida que se trata de solicitação desnecessária, que pode até, por eventual vício formal na apresentação das propostas, afastar da concorrência licitantes aptos na execução do objeto.**

52. Não por outro motivo, como consta do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, é vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, (...) ou de qualquer outra circunstância impertinente ou **irrelevante** para o específico objeto do contrato (...)."

53. A extensão deste raciocínio pode ser realizada para uma gama de outros serviços, como a comprovação de capacidade em serviços de movimentação de terra em pistas de pouso; ou da experiência na execução de sapatas ou estacas escavadas (fundações mais corriqueiras) em edificações. Basta demonstrar a habilidade em executar uma pista de pouso com tamanho compatível; ou uma edificação com características semelhantes.

54. Nesse raciocínio, entendo que a Infraero, preliminarmente à escolha de quais condicionantes exigir para a comprovação de capacidade técnica, **deva verificar a estrita necessidade de solicitar atestados relativos a serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à expertise na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.**



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

55. Em termos mais objetivos, as exigências de atestados para parcelas específicas do empreendimento devem ser incluídas somente quando se referirem a encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia.

Em situações como essa, é de inteira aplicação a decisão emanada do Plenário do **TCU**, proferida em caso análogo ao presente, resumido da seguinte forma:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS DESNECES-SÁRIAS: COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA, VÍNCULO EMPREGATÍCIO DE RESPONSÁVEL TÉCNICO, CAPITAL SOCIAL E GARANTIA, ÍNDICES CONTÁBEIS E CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO. VEDAÇÃO INDEVIDA DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS. PROCEDÊNCIA. ANULAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO. **Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas da obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se em clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei 8.666/93 e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.** (TCU - Acórdão nº 170/2007, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, p. 14/02/2007)

Frisa-se que, sobre tal questão também já se manifestou o **Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE-MG)**, por ocasião da Denúncia nº 1015617, tendo concluído que a exigência de atestado técnico referente ao serviço instalação de controlador do sistema de telegestão restringe a competitividade do certame, por não guardar significativa proporção com a dimensão e a complexidade do objeto licitado, que também se traduzia, naquela oportunidade, em serviços de iluminação pública. É o que se depreende da ementa do acórdão a seguir colacionado:

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. SELEÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA/ARQUITETURA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA URBANA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A JUNÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZAS DISTINTAS. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR NA **IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE TELEGESTÃO DA ENERGIA ELÉTRICA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETITIVIDADE.** PRESENÇA DOS REQUISITOS DO PERIGO DA DEMORA E DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

1. O NÃO PARCELAMENTO DE OBJETO QUE ENGLOBA SERVIÇOS DE NATUREZAS DISTINTAS PODE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE, VIOLANDO O DISPOSTO NO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, NO ART. 3º E NO ART. 23 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

2. **AUSÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS E ESPECIFICAÇÕES PARA O USO DO SISTEMA DE TELEGESTÃO DA ENERGIA ELÉTRICA É POTENCIALMENTE DIFICULTADORA À FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS PELOS LICITANTES, PODENDO OCASIONAR A RESTRICÇÃO DA COMPETIVIDADE.** (TCE-MG - DEN: 1015617, Relator: CONS. MAURI TORRES, Data de Publicação: 17/08/2017).

Não bastasse isso, o serviço em questão **também não se constitui em parcela de valor significativo do objeto, visto que sequer há quantitativos previstos para ele na planilha orçamentária**³.

O acolhimento e provimento desta impugnação, para retirar do ato convocatório exigência de qualificação técnica excessivas para o cumprimento do objeto licitado, também serve a prestigiar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, insertos no art. 2º da Lei n.º 9.784/99, que devem nortear a atividade administrativa, senão vejamos:

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, **finalidade**, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

Não se mostra **razoável** – além de destoar da **finalidade** da licitação (que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração), que o ente licitante exija a apresentação de atestados de qualificação técnica, da forma como fez no edital de Concorrência n.º 001/2021, quando tais exigências mostraram-se irrelevantes frente ao objeto licitado.

³ Na planilha, o único item existente referente à telegestão é a instalação de relé de telegestão, que não equivale ao item definido como parcela relevante para apresentação de Atestado e, ainda, é de corriqueira e ordinária facilidade de instalação, pois sua instalação é igual à do relé fotoeletrônico comumente executada (ou seja, não possui qualquer relevância técnica, como já referido anteriormente).



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

De igual modo, no caso em comento, a Administração também não observa o princípio da **finalidade**, ao exigir a apresentação de documentos além dos necessários à garantia de que a empresa contratada será capaz de cumprir o objeto do contrato.

Com efeito, utilizando-se dos ensinamentos de HUMBERTO ÁVILA⁴, para o exame da proporcionalidade de determinado ato, necessário verificar três aspectos, a saber: **a)** se há compatibilidade entre o meio adotado e o fim almejado (**adequação**); **b)** se existem outros meios que possam promover igualmente seu fim, sem restringir, na mesma intensidade, os direitos fundamentais afetados (**necessidade**); e, ainda, **c)** se as vantagens causadas pela promoção do fim são proporcionais às desvantagens causadas pela adoção do meio (**proporcionalidade em sentido estrito**).

Também discorrendo sobre o tema, MARIA SYLVIA ZANELLA DE PIETRO⁵ aduz o seguinte:

*E essa proporcionalidade deve ser mantida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frio da lei, mas diante do caso concreto. **Com efeito, embora a norma legal deixe espaço livre para decisão administrativa, segundo critérios de oportunidade e conveniência, essa liberdade às vezes se reduz no caso concreto, onde os fatos podem apontar para o administrador a melhor solução** (cf. Celso Antônio Bandeira de Mello, in RDP 65/27). **Se a decisão é manifestamente inadequada para alcançar a finalidade legal, a Administração terá exorbitado dos limites da discricionariedade e o Poder Judiciário poderá corrigir a ilegalidade.***

As exigências ora impugnadas, nos moldes da situação narrada, bem traduzem a extrapolação de limites da razoabilidade e da proporcionalidade pelo ente licitante, frente à demonstrada irrelevância técnica das referidas exigências para a garantia do objeto licitado aliada, inclusive, à não demonstração de valor significativo em planilha. Se mantidas no Edital, apenas ocasionarão maior restrição à participação de empresas interessadas no certame.

⁴ ÁVILA, Humberto. Sistema Constitucional Tributário. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012., p. 483/486.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 81.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

Nesse ponto, mais uma vez são precisos os ensinamentos de HUMBERTO ÁVILA, no sentido de que, em casos como tais, cabe à Administração eleger outros meios que não imponham sacrifício ao direito dos administrados, senão vejamos:

O exame da necessidade envolve a verificação da existência de meios que sejam alternativos àquele inicialmente escolhido pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Executivo e que possam promover igualmente o fim, sem restringir, na mesma intensidade, os direitos fundamentais afetados.

Nesse sentido, o exame da necessidade envolve duas etapas de investigação: em primeiro lugar, o exame da igualdade de adequação dos meios, para verificar, se os meios alternativos promovem igualmente o fim; em segundo lugar, o exame do meio menos restritivo, para examinar se os meios alternativos restringem em menor medida os direitos fundamentais colateralmente afetados.

(...)

O exame da proporcionalidade em sentido estrito exige a comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais. *A pergunta que deve ser formulada é a seguinte: o grau de importância da promoção do fim justifica o grau de restrição causada aos direitos fundamentais? Ou de outro modo: **as vantagens causadas pela promoção do fim são proporcionais às desvantagens causadas pela adoção do meio?** A valia da promoção do fim corresponde à desvalia da restrição causada?⁶*

Nesse ínterim, é possível concluir que, em respeito aos princípios da *razoabilidade*, da *proporcionalidade*, e da *finalidade*, as exigências questionadas devem ser revistas pelo Município, especialmente porque:

a) a fixação de exigência que não corresponde à parcela significativa e de relevância técnica para o objeto global da licitação **mostra-se desnecessária**, já que existem outros meios adequados de se aferir a capacidade técnica da licitante (mediante a apresentação de outros atestados de serviços compatíveis ou similares ao objeto licitado), sem restringir, na mesma intensidade, os direitos fundamentais das empresas interessadas em participar da licitação; e, ainda

⁶ ÁVILA, Humberto. Ob, cit., p. 483/486.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

b) a fixação de exigência que não corresponde à parcela significativa e de relevância técnica para o objeto global da licitação também **mostra-se desproporcional**, já que as desvantagens causadas pela frustração ao caráter competitivo do certame, ao inibir um maior número de participantes, são muito maiores do que as supostas vantagens obtidas pelo Município com a fixação das exigências ora questionadas.

Feitas essas considerações, no caso, não há como se afastar a conclusão de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO⁷, segundo a qual as decisões administrativas deverão ser consideradas irrazoáveis, ainda que esta não transgrida diretamente nenhuma norma concreta, quando, principalmente, a decisão não guardar uma proporção adequada entre os meios que emprega e os fins que a lei pretende alcançar, ou seja, ***“que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar”***.

Sobre o assunto, é assente a jurisprudência da mais alta corte da Justiça, em matéria de licitações (STJ), vejamos:

“1. A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo. [...]” (STJ; MS 5779; DF; Primeira Seção; Rel. Min. José Augusto Delgado; Julg. 09/09/1998; DJU 26/10/1998; pág. 00005)

“É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Destarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência. [...]” (STJ; RESP 474781/DF; Segunda Turma; Rel. Min. Domingos Franciulli Netto; Julg. 08/04/2003; DJU 12/05/2003; pág. 00297)

⁷ DI PIETRO, ob. cit., p. 80-81.



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

Com se vê, há forte discordância entre os requisitos apostos como obrigatórios no instrumento convocatório em referência, ora impugnados, e o posicionamento dos tribunais pátrios, dentre eles o **TCU** e o **STJ**.

Nesse ínterim, é possível concluir que, em respeito aos princípios da *finalidade*, *razoabilidade* e *proporcionalidade*, e tendo em vista a jurisprudência dos tribunais pátrios, deve ser acolhida esta Impugnação para extirpar do certame as exigências questionadas.

- 3. Dos pedidos -

Assim, por todo o exposto, **deve ser acolhida a presente impugnação para excluir do Edital do PE nº. 039/2022 as exigências contidas no item 13.16.1.1, c, subitem 2 e 13.16.1.2, subitem 2**, republicando-se o edital na sequência para que prossiga o certame ser as ilegalidades questionadas.

Nestes termos,
pede e espera deferimento.

Vitória/ES, 06 de janeiro de 2022.

**TIAGO
ROCON
ZANETTI**
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA

Assinado digitalmente por TIAGO ROCON ZANETTI
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=03077236000114, OU=Presencial, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=TIAGO ROCON ZANETTI
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2022.08.17 18:27:13-03'00'
Foxit Reader Versão: 10.1.1

p.p. Tiago Rocon Zanetti – OAB/ES 13.753



VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ 01.921.499/0001-32

ROL DE DOCUMENTOS EM ANEXO:

- Doc. 01 – Atos Constitutivos da Impugnante, Procuração e Substabelecimento;**
Doc. 02 - Manifestação Técnica 01529/2020-1, Instrução Técnica Conclusiva 04298/2020 e Acórdão 01786/2020-5 – TCEES;
Doc. 03 – Depoimentos prestados no Inquérito Civil n.º 2017.0017.8941-16;
Doc. 04 – Decisão proferida pelo Município de São Mateus/ES;
DOC. 05 – Acórdão 2992/2011 – TCU.

**DOC. 01 – CARTÃO DE CNPJ E CONTRATO SOCIAL
DA IMPUGNANTE E INSTRUMENTO PROCURATÓRIO.**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 01.921.499/0001-32 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/06/1997
--	---	---------------------------------------

NOME EMPRESARIAL VITORIALUZ CONSTRUÇOES LTDA
--

TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****	PORTE DEMAIS
---	-----------------

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 42.21-9-03 - Manutenção de redes de distribuição de energia elétrica
--

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 01.61-0-02 - Serviço de poda de árvores para lavouras 41.20-4-00 - Construção de edifícios 42.11-1-01 - Construção de rodovias e ferrovias 42.11-1-02 - Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos 42.12-0-00 - Construção de obras de arte especiais 42.13-8-00 - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas 42.21-9-01 - Construção de barragens e represas para geração de energia elétrica 42.21-9-04 - Construção de estações e redes de telecomunicações 42.21-9-05 - Manutenção de estações e redes de telecomunicações 42.22-7-01 - Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação 42.22-7-02 - Obras de irrigação 42.23-5-00 - Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto 42.91-0-00 - Obras portuárias, marítimas e fluviais 42.92-8-01 - Montagem de estruturas metálicas 42.92-8-02 - Obras de montagem industrial 42.99-5-99 - Outras obras de engenharia civil não especificadas anteriormente 43.11-8-01 - Demolição de edifícios e outras estruturas 43.11-8-02 - Preparação de canteiro e limpeza de terreno 43.12-6-00 - Perfurações e sondagens 43.19-3-00 - Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente
--

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada

LOGRADOURO AV FERNANDO FERRARI	NÚMERO 1567	COMPLEMENTO PAVMTO: PRIMEIRO;
--	-----------------------	---

CEP 29.075-063	BAIRRO/DISTRITO GOIABEIRAS	MUNICÍPIO VITORIA	UF ES
--------------------------	--------------------------------------	-----------------------------	-----------------

ENDEREÇO ELETRÔNICO OBRAS.VITORIALUZ@GMAIL.COM	TELEFONE (27) 3327-6573
--	-----------------------------------

ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****
--

SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 03/11/2005
------------------------------------	---

MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL

SITUAÇÃO ESPECIAL *****	DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****
----------------------------	------------------------------------

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.863, de 27 de dezembro de 2018.

Emitido no dia **06/01/2022** às **11:27:29** (data e hora de Brasília). Página: **1/3**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 01.921.499/0001-32 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/06/1997
--	---	---------------------------------------

NOME EMPRESARIAL VITORIALUZ CONSTRUCOES LTDA
--

<p>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS</p> <p>43.21-5-00 - Instalação e manutenção elétrica</p> <p>43.22-3-01 - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás</p> <p>43.22-3-02 - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração</p> <p>43.22-3-03 - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio</p> <p>43.29-1-01 - Instalação de painéis publicitários</p> <p>43.29-1-02 - Instalação de equipamentos para orientação à navegação marítima fluvial e lacustre</p> <p>43.29-1-03 - Instalação, manutenção e reparação de elevadores, escadas e esteiras rolantes</p> <p>43.29-1-04 - Montagem e instalação de sistemas e equipamentos de iluminação e sinalização em vias públicas, portos e aeroportos</p> <p>43.29-1-05 - Tratamentos térmicos, acústicos ou de vibração</p> <p>43.29-1-99 - Outras obras de instalações em construções não especificadas anteriormente</p> <p>43.30-4-01 - Impermeabilização em obras de engenharia civil</p> <p>43.30-4-02 - Instalação de portas, janelas, tetos, divisórias e armários embutidos de qualquer material</p> <p>43.30-4-03 - Obras de acabamento em gesso e estuque</p> <p>43.30-4-04 - Serviços de pintura de edifícios em geral</p> <p>43.30-4-05 - Aplicação de revestimentos e de resinas em interiores e exteriores</p> <p>43.30-4-99 - Outras obras de acabamento da construção</p> <p>43.91-6-00 - Obras de fundações</p> <p>43.99-1-01 - Administração de obras</p> <p>43.99-1-02 - Montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias</p> <p>71.11-1-00 - Serviços de arquitetura</p>

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada

LOGRADOURO AV FERNANDO FERRARI	NÚMERO 1567	COMPLEMENTO PAVMTO: PRIMEIRO;
--	-----------------------	---

CEP 29.075-063	BAIRRO/DISTRITO GOIABEIRAS	MUNICÍPIO VITORIA	UF ES
--------------------------	--------------------------------------	-----------------------------	-----------------

ENDEREÇO ELETRÔNICO OBRAS.VITORIALUZ@GMAIL.COM	TELEFONE (27) 3327-6573
--	-----------------------------------

ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****
--

SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 03/11/2005
------------------------------------	---

MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL

SITUAÇÃO ESPECIAL *****	DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****
----------------------------	------------------------------------

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.863, de 27 de dezembro de 2018.

Emitido no dia **06/01/2022** às **11:27:29** (data e hora de Brasília). Página: **2/3**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 01.921.499/0001-32 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/06/1997	
NOME EMPRESARIAL VITORIALUZ CONSTRUCOES LTDA			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 71.12-0-00 - Serviços de engenharia 71.19-7-01 - Serviços de cartografia, topografia e geodésia 71.19-7-02 - Atividades de estudos geológicos 71.19-7-03 - Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia 71.19-7-99 - Atividades técnicas relacionadas à engenharia e arquitetura não especificadas anteriormente 81.30-3-00 - Atividades paisagísticas			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada			
LOGRADOURO AV FERNANDO FERRARI	NÚMERO 1567	COMPLEMENTO PAVMTO: PRIMEIRO;	
CEP 29.075-063	BAIRRO/DISTRITO GOIABEIRAS	MUNICÍPIO VITORIA	UF ES
ENDEREÇO ELETRÔNICO OBRAS.VITORIALUZ@GMAIL.COM	TELEFONE (27) 3327-6573		
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 03/11/2005		
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL *****	DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****		

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.863, de 27 de dezembro de 2018.

Emitido no dia **06/01/2022** às **11:27:29** (data e hora de Brasília). Página: **3/3**

1

ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
--

1. TARCISIO OLIVIO BOURGUIGNON, brasileiro, natural de Vitória, ES, solteiro, nascido em 18/05/1955, empresário, CPF 451.831.207-49, Carteira de Identidade nº 244.414 expedida pela SSP/ES, residente e domiciliado na Rua Angelindo Carareto, 171, Morada de Camburi, Vitória, ES, CEP 29.062-505; e

2. GABRIEL ANTONIO PIGNATON BOURGUIGNON, brasileiro, natural de Vitória, ES, solteiro, nascido em 04/11/1988, empresário, CPF 115.304.167-79, Carteira de Identidade nº 2.119.083 expedida pela SSP/ES, residente e domiciliado na Rua Daniel Abreu Machado, 621, Itararé, Vitória, ES, CEP 29.047-540.

Únicos sócios da sociedade limitada VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.921.499/0001-32, com sede na **Avenida Fernando Ferrari, 1567, 1º Pavimento, Goiabeiras, Vitória, ES, CEP 29.075-063**, com Contrato Social Primitivo registrado na Junta Comercial do Estado do Espírito Santo - JUCES sob o n.º 32200796069 em 03/06/1997 e alterações posteriores, **RESOLVEM** alterar o Contrato Social de acordo com as deliberações a seguir:

1. A sociedade passa a ter como objetivo: "Execução de obras e serviços da Construção Elétrica em Geral, inclusive ampliação, melhoria, efficientização, manutenção e projetos de sistemas de iluminação pública, manutenção, efficientização e ampliação de instalações elétricas prediais, instalações elétricas em geral, assessoria e consultoria em engenharia elétrica; Construção Civil em geral, inclusive edificações, terraplanagem, obras viárias, estações de tratamento e redes de água e esgoto; compreendendo as atividades da ESTRUTURA DETALHADA DA CNAE E SUBCLASSES DA CNAE – Fiscal 2.1:

- 0161-0/02 – Serviço de poda de árvore para lavouras
- 4120-4/00 – Construção de Edifícios
- 4211-1/01 – Construção de rodovias e ferrovias
- 4211-1/02 – Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos
- 4212-0/00 – Construção de obras de arte especiais.
- 4213-8/00 – Obras de urbanização – Ruas, praças e calçadas
- 4221-9/01 – Construção de Barragens e represas para geração de energia elétrica
- 4221-9/03 – Manutenção de redes de distribuição de energia elétrica
- 4221-9/04 – Construção de estações e redes de telecomunicações
- 4221-9/05 – Manutenção de estações e redes de telecomunicações
- 4222-7/01 – Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação
- 42222-7/02 – Obras de irrigação
- 4223-5/00 – Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto
- 4291-0/00 – Obras portuárias, marítimas e fluviais
- 4292-8/01 – Montagem de estruturas metálicas
- 4292-8/02 – Obras de montagem industrial
- 4299-5/99 – Outras obras de engenharia civil
- 4311-8/01 – Demolição de edifícios e outras estruturas
- 4311-8/02 – Preparação de canteiro e limpeza de terreno
- 4312-6/00 – Perfuração e sondagens
- 4319-3/00 – Serviços de preparação do terreno
- 4321-5/00 – Instalação e manutenção elétrica

Tad

ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
--

- 4322-3/01 – Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás
- 4322-3/02 – Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração
- 4322-3/03 – Instalações de sistema de prevenção contra incêndio
- 4329-1/01 – Instalação de painéis publicitários
- 4329-1/02 – Instalação de equipamentos para orientação à navegação marítima fluvias e lacustre
- 4329-1/03 – Instalação, manutenção e preparação de elevadores, escadas e esteiras rolantes
- 4329-1/04 – Montagem e instalação de sistemas e equipamentos de iluminação e sinalização em vias públicas, portos e aeroportos.
- 4329-1/05 – Tratamentos térmicos, acústicos ou de vibração
- 4329-1/99 – Outras obras de instalações em construções
- 4330-4/01 – Impermeabilização em obras de engenharia civil
- 4330-4/02 – Instalação de portas, janelas, tetos, divisórias e armários embutidos em qualquer material
- 4330-4/03 – Obras de acabamento em gesso e estuque
- 4330-4/04 – Serviços de pintura de edifícios em geral
- 4330-4/05 – Aplicação de revestimentos e de resinas em interiores e exteriores
- 4330-4/99 – Outras obras de acabamento da construção
- 4391-6/00 – Obras de fundações
- 4399-1/01 – Administração de obras
- 4399-1/02 – Montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias
- 7111-1/00 – Serviços de arquitetura
- 7112-0/00 – Serviços de engenharia
- 7119-7/01 – Serviços de cartografia, topografia e geodésia
- 7119-7/02 – Atividades de estudos geológicos
- 7119-7/03 – Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia
- 7119-7/99 – Atividades técnicas relacionadas à engenharia e arquitetura
- 8130-3/00 – Poda em linhas de transmissão na área rural e urbana

Parágrafo único – O objetivo social das filiais são de “Administração de Obras” (CNAE 4399-1/01)

2. Permanecem em vigor as demais cláusulas aqui não modificadas e tendo em vista as alterações acima implementadas os sócios deliberam, por unanimidade, alterar e consolidar o Contrato Social da sociedade, o qual passa a vigorar com a seguinte nova redação:

**CONTRATO SOCIAL CONSOLIDADO DA SOCIEDADE LIMITADA
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**



1º. A Sociedade Limitada girará sob o nome empresarial de “VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA” com sede e domicílio na Avenida Fernando Ferrari, 1567, 1º Pavimento, Goiabeiras, Vitória, ES, CEP 29.075-063, com filiais na Rua Opala, 139, Iguçu, Ipatinga, MG, CEP 35.162-101, CNPJ 01.921.499/0002-13, e na Rua Timbaúva, 530, Ideal, Novo Hamburgo, RS, CEP 93.334-180, CNPJ 01.921.499/0003-02



**ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**

2ª. O capital social é de R\$ 17.000.000,00 (dezesete milhões de reais), representado por 17.000.000,00 (dezesete mil) quotas sociais, com valor R\$ 1,00 (um real) cada uma, totalmente subscrito e integralizado em moeda corrente do país pelos sócios na seguinte proporção:

TARCISIO OLIVIO BOURGUIGNON	16.830.000	quotas	99%	16.830.000,00
GABRIEL ANTONIO PIGNATON BOURGUIGNON	170.000	quotas	1%	170.000,00
TOTAL	17.000.000	quotas	100,00%	17.000.000,00

3ª A sociedade tem como objetivo: "Execução de obras e serviços da Construção Elétrica em Geral, inclusive ampliação, melhoria, efficientização, manutenção e projetos de sistemas de iluminação pública, manutenção, efficientização e ampliação de instalações elétricas prediais, instalações elétricas em geral, assessoria e consultoria em engenharia elétrica; Construção Civil em geral, inclusive edificações, terraplanagem, obras viárias, estações de tratamento e redes de água e esgoto; compreendendo as atividades da ESTRUTURA DETALHADA DA CNAE E SUBCLASSES DA CNAE – Fiscal 2.1:

- 0161-0/02 – Serviço de poda de árvore para lavouras
- 4120-4/00 – Construção de Edifícios
- 4211-1/01 – Construção de rodovias e ferrovias
- 4211-1/02 – Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos
- 4212-0/00 – Construção de obras de arte especiais.
- 4213-8/00 – Obras de urbanização – Ruas, praças e calçadas
- 4221-9/01 – Construção de Barragens e represas para geração de energia elétrica
- 4221-9/03 – Manutenção de redes de distribuição de energia elétrica
- 4221-9/04 – Construção de estações e redes de telecomunicações
- 4221-9/05 – Manutenção de estações e redes de telecomunicações
- 4222-7/01 – Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação
- 42222-7/02 – Obras de irrigação
- 4223-5/00 – Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto
- 4291-0/00 – Obras portuárias, marítimas e fluviais
- 4292-8/01 – Montagem de estruturas metálicas
- 4292-8/02 – Obras de montagem industrial
- 4299-5/99 – Outras obras de engenharia civil
- 4311-8/01 – Demolição de edifícios e outras estruturas
- 4311-8/02 – Preparação de canteiro e limpeza de terreno
- 4312-6/00 – Perfuração e sondagens
- 4319-3/00 – Serviços de preparação do terreno
- 4321-5/00 – Instalação e manutenção elétrica
- 4322-3/01 – Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás
- 4322-3/02 – Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração
- 4322-3/03 – Instalações de sistema de prevenção contra incêndio
- 4329-1/01 – Instalação de painéis publicitários

**ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**

- 4329-1/02 – Instalação de equipamentos para orientação à navegação marítima fluvias e lacustre
- 4329-1/03 – Instalação, manutenção e preparação de elevadores, escadas e esteiras rolantes
- 4329-1/04 – Montagem e instalação de sistemas e equipamentos de iluminação e sinalização em vias públicas, portos e aeroportos.
- 4329-1/05 – Tratamentos térmicos, acústicos ou de vibração
- 4329-1/99 – Outras obras de instalações em construções
- 4330-4/01 – Impermeabilização em obras de engenharia civil
- 4330-4/02 – Instalação de portas, janelas, tetos, divisórias e armários embutidos em qualquer material
- 4330-4/03 – Obras de acabamento em gesso e estuque
- 4330-4/04 – Serviços de pintura de edifícios em geral
- 4330-4/05 – Aplicação de revestimentos e de resinas em interiores e exteriores
- 4330-4/99 – Outras obras de acabamento da construção
- 4391-6/00 – Obras de fundações
- 4399-1/01 – Administração de obras
- 4399-1/02 – Montagem e desmontagem de andaimes e outras estruturas temporárias
- 7111-1/00 – Serviços de arquitetura
- 7112-0/00 – Serviços de engenharia
- 7119-7/01 – Serviços de cartografia, topografia e geodésia
- 7119-7/02 – Atividades de estudos geológicos
- 7119-7/03 – Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia
- 7119-7/99 – Atividades técnicas relacionadas à engenharia e arquitetura
- 8130-3/00 – Poda em linhas de transmissão na área rural e urbana

Parágrafo único – O objetivo social das filiais são de “Administração de Obras” (CNAE 4399-1/01)

4ª. A sociedade teve início de suas atividades na data do registro e arquivamento do instrumento de constituição na Junta Comercial do Estado do Espírito Santo, prazo de duração é indeterminado.

5ª. As quotas são indivisíveis e não poderão ser cedidas ou transferidas a terceiros sem o consentimento do outro sócio, a quem fica assegurado, em igualdade de condições e preço direito de preferência para a sua aquisição se postas à venda, formalizando, se realizada a cessão delas, a alteração contratual pertinente.

6ª. A responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social, nos termos do Artigo 1.052 do Código Civil Brasileiro aprovado pela Lei 10.406, de 10/01/2002.

Parágrafo único – Os sócios respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais.

7ª. A administração da sociedade caberá a ambos os sócios, com os poderes e atribuições de representar a sociedade ativa e passiva, judicial e extrajudicialmente e praticar todos os atos de gerência, autorizado o uso do nome empresarial, vedado, no entanto, em atividades estranhas ao interesse social ou assumir obrigações seja em favor de qualquer dos quotistas ou de terceiros, bem como onerar ou alienar bens imóveis da sociedade, sem autorização do outro sócio.



**ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**

Parágrafo Único – O uso da firma será feita pelos sócios isoladamente, para assuntos exclusivos da sociedade, inclusive movimento em estabelecimentos bancários.

8ª. Ao término de cada exercício social, em 31 de dezembro, o administrador prestará contas justificadas de sua administração, procedendo à elaboração do inventário, do balanço patrimonial e do balanço de resultado econômico, cabendo aos sócios, na proporção de suas quotas, os lucros ou perdas apurados.

§1º Por deliberação dos sócios, a distribuição de lucros poderá ser em qualquer período do ano a partir de resultado do período apurado.

§2º A distribuição dos lucros poderá não obedecer a participação do sócio desde que aprovada pelos sócios cotistas.

9ª. Os sócios reunir-se-ão pelo menos uma vez por ano nos quatro meses seguintes ao término do exercício social, com o objetivo de tomar as contas dos administradores e deliberar sobre balanço patrimonial e o resultado econômico, designar administradores, se for necessário, e tratar de quaisquer outros assuntos constantes da ordem do dia.

§ 1º - As reuniões serão convocadas por qualquer administrador eleito, por meio de carta com aviso de recebimento com antecedência mínima de 8 (oito) dias da realização da reunião.

§ 2º - A Assembleia dos sócios instala-se com a presença, em primeira convocação, de titulares de no mínimo três quartos do capital social, e, em segunda, com qualquer número.

§ 3º - As demais matérias passíveis de deliberação ao longo do exercício social serão objeto de realização de reunião de sócios, mediante convocação de qualquer dos sócios, via e-mail, fax ou correspondência registrada, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias.

§ 4º - As deliberações serão tomadas por maioria dos votos, salvo quorum específico previsto na legislação em vigor ou no presente instrumento.

§ 5º - Torna-se dispensável a reunião quando todos os sócios decidirem, por escrito, sobre a matéria que seria objeto da mesma.

10ª. A sociedade poderá a qualquer tempo, abrir ou fechar filial ou outra dependência, mediante alteração contratual assinada por todos os sócios.

11ª. Os sócios poderão, de comum acordo, fixar uma retirada mensal, a título de “pro labore”, observadas as disposições regulamentares pertinentes.

12ª. Falecendo ou interditado qualquer sócio, a sociedade continuará suas atividades com os herdeiros, sucessores e o incapaz. Não sendo possível ou inexistindo interesse destes ou dos sócios remanescentes, o valor de seus haveres será apurado e liquidado com base na situação patrimonial da sociedade, à data da resolução, verificada em balanço especialmente levantado.

§ 1º - O mesmo procedimento será adotado em outros casos em que a sociedade se resolva em relação a seu sócio.

**ALTERAÇÃO CONTRATUAL Nº 11 DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA
VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**

§ 2º - Em caso de dissolução da sociedade, será procedido à devida liquidação e o patrimônio remanescente será dividido entre os sócios proporcionalmente as quotas de capital.

§ 3º - Na hipótese de dissolução da sociedade por decisão unânime ou da maioria do capital social, será nomeado um dos sócios liquidante a quem caberá a prática de todos os atos pertencentes a regular liquidação e conseqüente extinção da sociedade, cabendo-lhe inclusive a guarda dos livros após a extinção.

13ª. Quaisquer cláusulas e condições do presente Contrato Social poderão ser livremente alteradas, a qualquer tempo, dependendo para tanto de deliberação de sócios representando no mínimo 75% (setenta e cinco por cento) do Capital Social.

14ª. Os sócios declaram, sob as penas da lei, de que não estão impedidos de exercer a administração da sociedade, por lei especial, ou em virtude de condenação criminal, ou por se encontrarem sob os efeitos dela, a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; ou por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, ou contra a economia popular, contra o sistema financeiro nacional, contra normas de defesa da concorrência, contra as relações de consumo, fé pública, ou a propriedade.

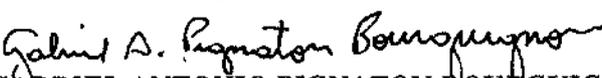
15ª. Este Instrumento Contratual, será regido pela Lei 10.406/2002, tendo como regência supletiva as Normas Regimentais da Sociedade Anônima Lei 6.404/76

16ª. Fica eleito o foro da cidade de Vitória, Comarca da Capital do Espírito Santo para o exercício e o cumprimento dos direitos e obrigações resultantes deste contrato.

E por estarem assim justos e contratados assinam o presente instrumento em 01 (uma) via, para que produza os devidos e legais efeitos de direito.

Vitória, 19 de abril de 2021


TARCISIO OLIVIO BOURGUIGNON


GABRIEL ANTONIO PIGNATON BOURGUIGNON



TERMO DE AUTENTICIDADE

Eu, PAULO DA SILVEIRA CASTRO, com inscrição ativa no CRC/ES, sob o nº 002881, expedida em 09/01/2009, inscrito no CPF nº 01273850610, DECLARO, sob as penas da Lei Penal, e sem prejuízo das sanções administrativas e cíveis, que este documento é autêntico e condiz com o original.

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)		
CPF	Nº do Registro	Nome
01273850610	002881	PAULO DA SILVEIRA CASTRO



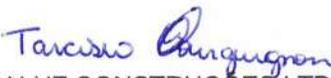
CERTIFICO O REGISTRO EM 29/04/2021 10:11 SOB Nº 20210389290.
PROTOCOLO: 210389290 DE 28/04/2021.
CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO: 12102911507. CNPJ DA SEDE: 01921499000132.
NIRE: 32200796069. COM EFEITOS DO REGISTRO EM: 19/04/2021.
VITORIALUZ CONSTRUCOES LTDA

PAULO CEZAR JUFFO
SECRETÁRIO-GERAL
www.simplifica.es.gov.br

PROCURAÇÃO

Por este instrumento particular de procuração, **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida à Av. Fernando Ferrari, n.º 1567, Goiabeiras, Vitória/ES, inscrita no CNPJ sob o n.º 01.921.499/0001-32, por seu representante legal, adiante firmado, nomeia e constitui como seu bastante procurador **Tiago Rocon Zanetti**, brasileiro, casado, advogado inscrito na OAB/ES sob o n.º 13.753, sócio e integrante da ZANETTI ADVOGADOS ASSOCIADOS, sociedade de advogados registrada na OAB sob o n.º 08.117897-0593, e inscrita no CNPJ sob o n.º. 09.390.438/0001-06, com escritório profissional localizado à Avenida João dos Santos Filho, n.º 599, 2º Piso, Ilha de Santa Maria, Vitória/ES, CEP: 29.051-145, outorgando-lhes os poderes contidos nas cláusulas *ad judicium* e *ad judicium et extra*, para representar a outorgante, em qualquer instância, podendo propor as medidas judiciais e/ou extrajudiciais que entender necessárias, conferindo, ainda, poderes especiais para conciliar, transigir, desistir, firmar compromissos, receber e dar quitação, substabelecer estes em outrem, com ou sem reserva de poderes, em especial para representá-la junto a órgãos da Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, em qualquer competência.

Vitória/ES, 23 de outubro de 2018.


VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
Outorgante

Substabeleço com reservas de iguais poderes à **Natália Fiorot Coradini**, brasileira, solteira, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o número 17.690, à **Tatiana Peterle D'Angelo Motta**, brasileira, casada, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o número 17.475, à **Stephannie Vanessa de Lima Alvarenga**, brasileira, casada, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o número 25.010, e à **Rhayza França Rodrigues de Souza**, brasileira, solteira, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o número 20.351, à **Sara Vieira Brandão**, brasileira, solteira, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o n.º 29.853, à **Melissa Barbosa Valadão Almeida**, brasileira, solteira, advogada regularmente inscrita na OAB/ES sob o n.º 29.361, e ao **Gabriel Silva Araújo**, brasileiro, solteiro, estagiário de Direito, regularmente inscrito na OAB/ES sob o n.º. 6.273-E, todos com escritório na Av. João dos Santos Filho, 599 – 2º Piso, Ilha de Santa Maria, Vitória/ES, CEP: 29.051-145, os poderes conferidos no presente mandato.


Tiago Rocon Zanetti – OAB/ES 13.753

Tiago Rocon Zanetti
OAB/ES nº 13.753

**DOC. 02 - MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 01529/2020-1,
INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 04298/2020 E
ACÓRDÃO 01786/2020-5 - TCEES.**



Manifestação Técnica 01529/2020-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 09080/2017-7, 08560/2017-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Sector: NCP - Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada

Criação: 02/04/2020 17:50

UGs: PMS - Prefeitura Municipal de Serra, SEOB - Secretaria Municipal de Obras de Serra

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Representante: VITORIALUZ CONSTRUCOES LTDA

Responsável: JOAO CARLOS MENESES, JEFFERSON ZANDONADI, WALTER LUIZ CARDOSO

Procuradores: NATALIA FIOROT CORADINI (OAB: 17690-ES), RHAYZA FRANCA RODRIGUES DE SOUSA (OAB: 20351-ES), SARA VIEIRA BRANDAO (OAB: 29853-ES), STEPHANNIE VANESSA DE LIMA ALVARENGA RAMOS (OAB: 25010-ES), TATIANA PETERLE DANGELO MOTTA (OAB: 17475-ES), TIAGO ROCON ZANETTI (OAB: 13753-ES, OAB: 370452-SP), ZANETTI ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 09.390.438/0001-06)



INSTRUÇÃO TÉCNICA INICIAL - ITI

Núcleo de Construção Civil Pesada		
- NCP -		
Processo TC: 09080/2017	Assunto: Representação	Processos apensos: 08560/2017
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Serra		
Representante: VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA		
Procuradores: Tiago Rocon Zanetti, OAB/ES 13.753 (Procuração 901-2017-5)		
Total de recursos envolvidos: R\$ 94.995.436,16		
Conselheiro Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha		

ROL DE RESPONSÁVEIS
<p>Nome: Carlos Augusto Lorenzoni Cargo: Secretário Municipal de Serviços CPF: Endereço: CEP.</p> <p>Nome: João Carlos Meneses Cargo: Secretário Municipal de Obras CPF: 559.470.007-25 Endereço: Rua Professor Elpídio Pimentel, 231, ap. 201, Jardim da Penha, Vitória – ES. CEP 29.060-170.</p> <p>Nome: Jefferson Zandonadi Cargo: Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços CPF: 577.095.647-04 Endereço: Rua Constante Sodré, 869, ap. 602, Praia do Canto, Vitória – ES. CEP 29.055-420.</p> <p>Nome: Walter Luiz Cardoso Cargo: Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços - SESE CPF: 489.376.657-00 Endereço: Rua Alpheu Corrêa Pimentel, 144, Caçaroca, Serra – ES, CEP 489.376.657-00.</p>



SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
1.1 DELIBERAÇÃO	5
1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO.....	6
1.3 OBJETIVO E ESCOPO	6
1.4 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES	6
1.5 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	6
1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO	7
2 DAS IRREGULARIDADES.....	7
2.1 DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO EM MAIS LOTES	7
2.2 DO SOBREPREÇO DE ITENS DA LICITAÇÃO	9
2.3 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.....	15
3 CONCLUSÃO	21
4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	22



1 INTRODUÇÃO

No dia 30/11/2017, foi recebido por este Tribunal, por meio de representação, encaminhada pela empresa Vitorialuz Construções LTDA, informações sobre um possível conluio de integrantes da Administração Municipal com a empresa Salvador Engenharia, utilizando-se de cláusulas restritivas e outros meios para isto.

Esta forma de agir já teria ocorrido no passado e ocorreria novamente, nas Concorrências Pública 15/2017 e 16/2017, que apresentariam direcionamento. Ambas as concorrências têm por objeto a “contratação de empresa de engenharia especializada para execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública”, diferenciando-se pelas regiões contempladas em cada procedimento.

Após análise inicial, Manifestação Técnica 01661/2017-1, foi emitido parecer da área técnica, posteriormente, por meio do Despacho 71698/2017-1, a então Relatora deste processo determinou a sua revisão frente uma possível divergência sobre a possibilidade de exigência de atestados de capacidade técnica, em relação a outros processos, o que foi respondido pela área técnica na Manifestação Técnica 01692/2017-6.

Convém relatar que há neste Tribunal o Processo TC 3260/2017-4, que analisa representações propostas por irregularidades na Concorrência 003/2017, que tratava do mesmo objeto e foi cancelada, sendo substituída pelas duas concorrências objeto da presente análise. Tal processo encontra-se julgado, nos termos do Acórdão 505/2018-1, pela extinção do processo com resolução de mérito.

Posteriormente, por meio da Decisão Monocrática 02051/2017-2, a então relatora, assim determinou:

DECIDO, com fundamento no art. 63, inciso III, da Lei Complementar n.º 621/2012, **NOTIFICAR** os senhores **JOÃO CARLOS MENESES**, Secretário Municipal de Obras, **JEFFERSON ZANDONADI**, Presidente da CPL de Obras e Serviços, e **WALTER LUIZ CARDOSO**, Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE, para que, no **prazo de 05 (cinco) dias**, juntem aos autos a íntegra dos Processos Administrativos referentes à Concorrência Pública n.º 015/2017 e à Concorrência Pública n.º 017/2017, bem como para que apresentem suas razões prévias, caso tenham interesse, acerca das supostas irregularidades elencadas na representação, com a advertência de



que o descumprimento poderá implicar na aplicação de multa, conforme previsão do art. 135, inciso IV, da Lei Complementar n.º 621/2012.

Os gestores devem observar que, nos termos da **Manifestação Técnica n.º 01692/2017-6**, a proposta de concessão de tutela cautelar recai apenas sobre a irregularidade identificada no **subitem 4.2 da Manifestação Técnica n.º 01661/2017-1**.

Em resposta a esta determinação foi protocolado o documento Resposta de Comunicação 00020/2018-1, acompanhada da Peça Complementar 00680/2018-1, onde os notificados defenderam o seu ponto de vista e trouxeram documentos.

Dando prosseguimento ao processo, a Manifestação Técnica 00688/2018-6, acompanhada pela Manifestação do Ministério Público de Contas 00255/2018-1, que levou ao embasamento da Decisão 02468/2018-7 para sobrestar o processo por 60 dias para aguardar apurações.

Decorrido o prazo de 60 dias o processo foi novamente encaminhado para a então SecexEngenharia que por meio da Manifestação Técnica 01767/2018-9 analisou as informações e entendimentos técnicos, entre os quais, se destaca o trecho abaixo:

Nesta manifestação, foi verificado, que no *site* do município¹ constavam informações sobre os certames, indicando que os dois estão concluídos, com contratos firmados² para as regiões I e II (contratos 002/2018 e 003/2018), ambos junto à empresa Salvador Engenharia Ltda, aos valores de R\$ 15.837.269,82 (quinze milhões oitocentos e trinta e sete mil duzentos e sessenta e nove reais e oitenta e dois centavos) e R\$ 16.304.686,56 (dezesseis milhões trezentos e quatro mil seiscentos e oitenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), respectivamente, representando **descontos de 68,74% e 63,23%** em relação aos orçamentos base elaborados pelo município, que foram de R\$ 50.657.707,90 (cinquenta milhões seiscentos e cinquenta e sete mil setecentos e sete reais e noventa centavos) e R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões trezentos e trinta e sete mil setecentos e vinte e oito reais e vinte e seis centavos).

De acordo com a Manifestação Técnica 01767/2018-9

A documentação constante da resposta de Comunicação n.º 00020/2018-1 e da Peça Complementar n.º 00680/2018-1, trazidas aos autos pelos agentes responsáveis, Senhores João Carlos Meneses – Secretário de Obras Municipal, Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL e Walter Luiz Cardoso, Diretor do DIP SESE, apresenta os seguintes argumentos, em síntese, contrapondo os indícios de irregularidades constantes nas representações:

- Ilegitimidade do Secretário de Obras do Município: apesar da concorrência estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras, o procedimento foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação;
- Erro material na manifestação técnica pela utilização equivocada de valores que não se coadunam com o processo administrativo;
- Ausência de demonstração e comprovação de superfaturamento;

¹ Disponível em <https://goo.gl/y42CrW>.

² Disponível em <https://goo.gl/o8ZzY9>.



- Ausência de restrição à competitividade. Seis empresas licitantes. Competência da administração em decidir acerca do fracionamento;
- Atestado de capacidade técnica limitado as parcelas de maior relevância e valor significativo. Decisão judicial pela razoabilidade na exigência de quantitativos mínimos;

Diante desta peça, o plenário deste Tribunal se embasou para emitir a Decisão 00234/2019-7, nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. CONHECER a presente representação, na forma do art. 94, § 1º, da Lei Complementar 621/2012, **indeferindo a concessão da medida cautelar pleiteada**, tendo em vista o não preenchimento de requisito autorizador de sua concessão, qual seja, o perigo na demora, em decorrência da ausência imediata e concreta de dano ao erário;

1.2. DETERMINAR o sigilo das Manifestações Técnicas 688/2018-6 e 01767/2018-9 no e-TCEES, dando-se ciência ao **Representante**, dos termos desta decisão, na forma do § 7º, do art. 307, do Regimento Interno - Resolução TC 261/2013;

1.3. ENCAMINHAR os presentes autos à Secretaria Geral de Controle Externo - SEGEX, a fim de que se promova, junto a Secretaria de Controle Externo competente, a análise do mérito, **seguindo-se o rito ordinário**;

1.4. APLICAR os termos desta decisão aos autos do Processo TC 8560/2017-1, em apenso, por se tratar de matéria similar, envolvendo as **Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017**, da Prefeitura Municipal de Serra, promovendo-se sua regular instrução unificada.

Cabe comentar que foi recebida, por meio da Petição Intercorrente 00043/2019-1, no dia 18/01/2019, que foi protocolada depois da Manifestação Técnica 01767/2018-9, mas antes da Decisão 00234/2019-7, na qual a representante, de forma geral reitera os pedidos da inicial. No dia 06 sobressai o pedido de cautelar 06/2019 em outra Petição Intercorrente 00620/2019-6, após a Decisão 00234/2019-7, ratificando o pedido de cautelar da inicial mais uma vez.

Por fim, não foi encontrado nenhum documento referente a atuação ou identificado como proveniente do Grupo FOCO. Dito isto, esta análise será restrita aos documentos presentes neste processo e apenso.

1.1 DELIBERAÇÃO

Conforme determinação, de acordo com o Despacho 27750/2019-4 que faz do gabinete do Relator deste processo.



1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO

Trata-se de representação, que possui supostas irregularidades ocorridas nos editais das Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, que tratam da execução da manutenção preventiva e corretiva da iluminação do município.

1.3 OBJETIVO E ESCOPO

Analisar a documentação encaminhada pelos responsáveis e manifestações técnicas, pertencentes a esse processo, para verificar se as alegações de irregularidades devem permanecer.

1.4 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES

Na análise foram observadas as NBASP (Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público) de aplicáveis ao controle externo brasileiro - adotadas como normas gerais de auditoria por este TCEES, conforme Resolução TC 233/2012, por meio do exame dos documentos trazidos aos autos, limitando-se ao ponto questionado da representação.

1.5 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

O volume de recursos considerado é de R\$ 94.995.436,16 (noventa e quatro milhões novecentos e noventa e cinco mil e quatrocentos e trinta e seis reais).

Na Concorrência 15/2017, são contemplados os bairros da região I³ do município, com orçamento previsto de R\$ 50.657.707,90 (cinquenta milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil setecentos e sete reais e noventa centavos). Já na Concorrência 16/2017, são contemplados os bairros da região II⁴ do município, com orçamento total de R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões trezentos e trinta e sete mil setecentos e vinte e oito reais e vinte e seis centavos).

³ Bairros indicados no Anexo VII do Termo de Referência, disponível em <<http://transparencia.serra.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoLicitacaoId=4437>>. Acesso em 05 dez. 2017.

⁴ Bairros indicados no Anexo VII do Termo de Referência, disponível em <<http://transparencia.serra.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoLicitacaoId=4439>>. Acesso em 05 dez. 2017.



1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO

Considera-se como benefício das ações de controle a possibilidade de aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos da Prefeitura Municipal de Serra na realização de atos pertinentes a licitações e contratos, de forma a ser observada a legislação pertinente.

2 DAS IRREGULARIDADES

Esta manifestação Técnica será elaborada de acordo com a peça inicial deste processo e considerando as demais manifestações da área técnica, assim como as determinações e jurisprudências desta Corte e também a Resposta de Comunicação 00020/2018-1.

2.1 DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO EM MAIS LOTES

Na petição inicial foi alvo de questionamento, conforme descrito abaixo:

De fato, a divisão dos bairros em Regiões I e II, que se extrai da planilha acima (oriunda das Concorrências n.º 025/2015 e n.º 026/2015 - Doc. OS), serve somente para restringir o caráter competitivo do certame, uma vez que, evidentemente, a separação em regiões menores, com menos bairros atendidos por licitação, ensejaria uma maior concorrência a partir da atração de um potencial maior de empresas interessadas em contratar com o Município da Serra, com maior fomento à disputa entre as licitantes.

Essa argumentação trazida na inicial foi analisada na Manifestação Técnica 1661/2017:

De acordo com a empresa, uma subdivisão do objeto em mais parcelas permitiria a participação de um número maior de interessados. Para isso, utiliza um estudo da Polícia Civil sobre violência urbana, apresentado na íntegra no Doc. 17 da Peça Complementar 10454/2017-4.

Apesar da possibilidade de tal subdivisão, a representante não comprovou real restrição da competitividade decorrente deste fato. Neste sentido, verifica-se que não foi baixa a participação nos procedimentos licitatórios, já que seis empresas participaram da Concorrência Pública 15/2017 e cinco da Concorrência Pública 16/2017.

Também, saber que o único motivo para as inabilitações foi decorrente da exigência de experiência anterior em serviços de instalação de módulos



transceptores indica restrição decorrente da qualificação técnica contida no edital⁵ e não por conta do não parcelamento do certame em mais lotes.

Por fim, desde que não fira os princípios constitucionais e da Lei de Licitações para obter contratação que atenda o interesse público, cabe a Administração analisar a possibilidade de parcelamento diante de importantes aspectos, como, o gerenciamento e o controle do contrato por parte do município.

Diante do exposto, por meio desta análise preliminar **não foram identificados indícios de irregularidades no apontamento abordado neste subtópico**.

Análise:

Em análise do processo em tela, frente a questão proposta pelo representante que questiona uma possível restrição a competitividade pelo não parcelamento da licitação em mais lotes.

Inicialmente deve-se ponderar que a divisão em número de lotes é uma questão sem uma resposta exata, pois não há uma fórmula que a defina, no entanto, deve respeitar a possibilidade de fracionamento do objeto no interesse público. Nesse ponto, a questão está intimamente ligada a aspectos econômico-financeiros que tratam de aumentar a competitividade do certame com o incremento do número de participantes contra o ganho em escala decorrente do maior desconto ofertado frente a maior quantidade licitada.

Desta forma, entende-se que caso a presente licitação apresentasse muitos lotes poderia resultar em uma redução do desconto pela diminuição das quantidades, sem o correspondente aumento do número de licitantes. Nesse sentido as licitações em tela obtiveram a participação de 03 licitantes, caso a administração tivesse separado em três lotes ou mais poderíamos ter um conluio dos participantes, para que cada licitante se tornasse vencedor de um lote e para isso ofertasse um desconto pequeno.

No caso em tela a divisão em duas licitações, ou dois lotes, pode ter favorecido, em tese a concorrência diminuindo a necessidade de capital das empresas interessadas. Não se verificando ofensa a lei ou no interesse público, nesse item.

⁵ Atas de julgamento de habilitação disponíveis no Doc. 12 da Peça Complementar 10453/2017-1, à partir da página 147.



Diante do exposto, por meio desta análise **não foram identificados indícios de irregularidades no apontamento abordado neste item.**

2.2 DO SOBREPREGO DE ITENS DA LICITAÇÃO

Na petição inicial foi alvo de questionamento, conforme descrito abaixo:

Além de tudo isso, conforme será demonstrado na presente representação, para compor os preços e formar as planilhas orçamentárias das licitações ora questionadas, o Município representado realizou uma cotação com evidente sobrepreço em relação ao equipamento módulo transceptor remoto, além de ter instruído o processo administrativo da contratação com cotação feita por empresa que não fornece o equipamento indicado nas planilhas orçamentárias.

Essa argumentação trazida na inicial foi analisada na Manifestação Técnica 1661/2017:

No entanto, ao lançar as Concorrências n.ºs 015/2017 e 016/2017, o Município da Serra, supostamente, realizou novas cotações perante as empresas CONEX, AIPTECHNOLOGY e TECNOWAIT, obtendo, supostamente, novos valores para os mesmos materiais, só que superiores àqueles indicados na Concorrência n.º 003/2017, embora não tenha decorrido qualquer lapso temporal significativo entre os certames. Confira-se:

1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1.	un	3.000,00	952,08	2.856.240,00	CONEX / AIPTECHNOLOGY / TECNOWATT
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2.	un	45,00	1.186,96	53.413,20	CONEX / AIPTECHNOLOGY / TECNOWATT

Contudo, as novas cotações realizadas pelo Município da Serra, para instruir as Concorrências n.ºs 015/2017 e 016/2017, lançadas a partir da CP n. 0003/2017, não se justificam, uma vez que, entre a data de abertura da CP n. 0003/2017 (12/06/2017) e a data de abertura das CP's n.0015/2017 e 016/2017 (09/11/2017) não decorreu sequer 5 (cinco) meses, ou seja, o decurso de tempo não justifica a elevação imprimida ao preço do item ora questionado.

Observa-se, portanto, que as novas cotações elevaram os preços cotados para o módulo transceptor remoto embarcado M1 e para o módulo transceptor remoto embarcado M2 em 27,05% e em 32,01 %, respectivamente, em que pese o índice de inflação, medido pelo IPCA (índice de preços ao consumidor amplo), ter sofrido um crescimento de apenas 0,6%, no período de junho a setembro do corrente ano.

A mesma elevação de preço, registra-se, fora observada para o serviço de instalação de módulos transceptores, uma vez que, na licitação anterior (CP n.0003/2017) o serviço unitário em questão fora orçado em R\$ 48,32 (quarenta e oito reais e trinta e dois centavos), enquanto que nas novas licitações (CP's n.ºs 015/2017 e 016/2017) o mesmo serviço teve o valor unitário aumentado para R\$ 49,64 (quarenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), embora transcorridos menos de 5 (cinco) meses entre a data da primeira licitação e das outras duas.

Ora, as elevações consignadas acima importaram em um aumento de custos nas novas licitações (CP's n.0015/2017 e 016/2017), em comparação com a licitação anterior (CP n.0003/2017), da ordem de R\$ 1.250.387,10



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Proc. TC | 09080/2017
Fl. | 10
Mat. | 203.548

(um milhão, duzentos e cinquenta mil, trezentos e oitenta e sete reais e dez centavos), o que pode ser evidenciado no quadro a seguir:

Item da planilha	Valor cotado na CP 003/2017	Valor cotado nas CP's 015/2017 e 016/2017	Diferença entre as cotações
Módulo transceptor remoto embarcado M1	R\$ 4.496.022,30	R\$ 5.712.480,00	R\$ 1.216.440,00
Módulo transceptor remoto embarcado M2	R\$ 80.917,80	R\$ 106.826,40	R\$ 25.908,30
Instalar módulos transceptores	R\$ 294.268,80	R\$ 302.307,60	R\$ 8.038,80
Total	R\$ 4.871.208,90	R\$ 6.121.614,00	R\$ 1.250.387,10

Além dos acréscimos injustificados demonstrados acima, outro fato presume concluir que houve sobrepreço para a cotação dos materiais supramencionados, que cinge-se à informação prestada pelo Representante da TECNOWATT, cuja íntegra segue em anexo (Doc. 16), de que a referida empresa não trabalha com os módulos indicados nas planilhas orçamentárias das Concorrências n. OS 015/2017 e 016/2017, para os quais, supostamente teria apresentado cotação, segundo a informação contida na planilha orçamentária fornecida por esta Municipalidade.

Nesse ínterim, confira-se a resposta apresentada pelo Representante da empresa TECNOWATT (Doc. 16), acerca dos módulos transceptores remotos listados nas planilhas orçamentárias das Concorrências n.OS 015/2017 e 016/2017:

Cotação - Módulo Transceptor
2 mensagens

Vitoria Luz site <sitevitorialuz@gmail.com>
Para: Paulo <paulo@brrrep.com.br> 3 de novembro de 2017 11:44

Bom dia Paulo,

acredito que a Tecnowatt trabalhe com esses módulos da imagem abaixo, poderia cotá-los, por favor?

1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1	un	3.000,00
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	45,00

Até

Wesley

EMPRESA VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ : 01921499/0001-32

Telefone: (27) 2142-4557

Libre de vírus. www.avast.com.

Paulo Cezar <paulo@brrrep.com.br>
Para: Vitoria Luz site <sitevitorialuz@gmail.com> 3 de novembro de 2017 12:32

Boa Tarde!

A Tecnowatt não trabalha com este tipo de módulo.

Saudações



Ora, se a empresa TECNOWATT não trabalha com os módulos contidos na planilha orçamentária da licitação em comento, que supostamente teriam formado o preço do item a ser licitado, consoante se extrai da resposta fornecida por seu Representante, como pode o Município representado



compor o preço do referido item com um orçamento supostamente enviado pela referida empresa???

É lógico, portanto, que existem irregularidades na composição do preço do item concernente ao módulo transceptor remoto e também do serviço necessário para sua instalação, que foram propositalmente elevados, quando comparado aos preços exarados na Concorrência n.º. 003/17, sendo que um fornecedor que teria sido supostamente consultado pelo Município representado sequer trabalha este tipo de produto.

Todos os fatos narrados acima demonstram, portanto, a existência de sobrepreço nas planilhas orçamentárias das Concorrências n.ºs 015/2017 e 016/2017, da ordem de R\$ 1.250.387,10 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, trezentos e oitenta e sete reais e dez centavos), devendo as irregularidades ora apontadas- inclusive acerca da composição dos preços do item a partir de fornecedor que sequer trabalha com o produto orçado- serem analisados por este Egrégio Tribunal de Contas, de modo a não trazer prejuízos ao erário, o que ora requer.

Este tema já foi parcialmente abordado na MT 1651/2017-7 do Processo TC 8560/2017 que confirmou divergências nos preços orçados para as Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, concluindo pelo indício de sobrepreço nos orçamentos elaborados pela Administração ou da aceitação de produtos/serviços diferentes dos especificados/orçados, levando a restrição e ao direcionamento do certame.

Somado a isso, os documentos trazidos pela representante neste processo (relacionados com o fornecimento e instalação dos módulos transceptores) demonstram aumento injustificado dos preços orçados, conforme indicação no quadro abaixo:

Quadro 1 – Comparação de preços entre as Concorrências 15/2017, 16/2017 e 003/2017.

Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017 DATA BASE: JUN/2017						Concorrência Pública 003/2017 DATA BASE: JAN/2017			
Item	Descrição	Unid	Quant. nas duas licitações	Preço Orçado	Total Previsto nas duas Licitações	Item	Quant.	Preço Orçado	Preço Contratado
1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1	m	6.000,00	R\$ 952,08	R\$ 5.712.480,00	1.56	6.000,00	R\$ 749,34	R\$ 4.496.040,00
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	90,00	R\$ 1.186,96	R\$ 106.826,40	1.57	90,00	R\$ 899,09	R\$ 80.918,10
2.18	Instalar módulos transceptores.	um	6.090,00	R\$ 49,64	R\$ 302.307,60	2.19	6.090,00	R\$ 48,32	R\$ 294.268,80
					R\$ 6.121.614,00				R\$ 4.871.226,90

Fonte: Planilhas Orçamentárias disponibilizadas no site do Município

Assim, é confirmada a informação da representante, ao indicar que em apenas cinco meses ocorreu um aumento significado no orçamento dos itens indicados acima, de 20,43%, igual a R\$ 1.250.387,10 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, trezentos e oitenta e sete reais e dez centavos).

Há de ressaltar que esta situação é ainda mais grave quando comparamos estes preços com aqueles dos contratos resultantes das Concorrências 25/2015 e 26/2015, base para os questionamentos levantados na MT 1651/2017-7⁶, apresentados a seguir:

Quadro 2 – Comparação dos preços unitários praticados pelo Município.

⁶ Processo TC 8560/2017.



Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017 DATA BASE: JUN/2017				CP 003/2017 DATA BASE: JAN/2017		Contratos 275 e 276/2015 DATA BASE: MAIO/2015		AUMENTO (CP 15 E 16/17 EM RELAÇÃO AOS CONTRATOS DE 2015)
Item	Descrição	Unid	Preço Orçado	Item	Preço Orçado	Item	Preço Orçado	
1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1	m	R\$ 952,08	1.56	R\$ 749,34	1.46	R\$ 162,65	485,36%
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	R\$ 1.186,96	1.57	R\$ 899,09	1.47	R\$ 167,56	608,38%
2.18	Instalar módulos transceptores.	um	R\$ 49,64	2.19	R\$ 48,32	2.20	R\$ 6,59	653,26%

Fonte: Planilhas Orçamentárias/Contratadas disponibilizadas no site do Município e no Geo-obras.

Não bastando, a apresentação de correspondência de empresa indicada na cotação do município como não sendo fornecedora do equipamento orçado⁷ é indicio de falsidade das informações que subsidiaram o orçamento da Administração. A figura abaixo, retirada das planilhas das CP 15/2017 e 16/2017, comprova que a empresa Tecnowatt foi utilizada para formação do preço orçado.

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID.	CONEX	ILUMATIC	PHILIPS	TECONOWATT	AIP	CUSTO UNITARIO FINAL - SEM BDI (R\$)	OBS
1.56	Módulo transceptor remoto embarcado M1.	un	749,00	0,00	0,00	708,00	725,00	727,33	
1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M2.	un	876,30	0,00	0,00	912,00	932,00	906,77	

Figura 1 – Utilização da empresa Tecnowatt na formação do preço dos módulos transceptores. Fonte: Documento “COMPOSIÇÃO CUSTO DE MATERIAIS” disponível em <

<http://transparencia.serra.es.gov.br/Licitacao.Detalhes.aspx?municipiold=1&Licitacaold=8193&exercicio=2017&situacao=sIEmAndamento>>. Acesso em 08 dez. 2017.

Diante da relevância e seriedade das informações apresentadas, que configuram fundado receio de grave lesão ao erário, **é imprescindível que esclarecimentos sejam prestados sobre os indícios apontados na presente representação e no Processo TC 8560/2017** antes do prosseguimento da contratação.

Diante disso, cabe lembrar os principais pontos de defesa dos responsáveis, de acordo com a Manifestação Técnica 01767/2018-9:

A documentação constante da resposta de Comunicação nº 00020/2018-1 e da Peça Complementar nº 00680/2018-1, trazidas aos autos pelos agentes responsáveis, Senhores João Carlos Meneses – Secretário de Obras Municipal, Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL e Walter Luiz Cardoso, Diretor do DIP SESE, apresenta os seguintes argumentos, em síntese, contrapondo os indícios de irregularidades constantes nas representações:

- Ilegitimidade do Secretário de Obras do Município: apesar da concorrência estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras, o procedimento foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação;
- Erro material na manifestação técnica pela utilização equivocada de valores que não se coadunam com o processo administrativo;
- Ausência de demonstração e comprovação de superfaturamento;

⁷ Doc. 16 da Peça Complementar 10454/2017-4, a partir da página 10.



- Ausência de restrição à competitividade. Seis empresas licitantes. Competência da administração em decidir acerca do fracionamento;
- Atestado de capacidade técnica limitado as parcelas de maior relevância e valor significativo. Decisão judicial pela razoabilidade na exigência de quantitativos mínimos;

Análise:

Em análise da presente irregularidade, que trata do sobrepreço de três itens das Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, foi inicialmente apontado na Manifestação Técnica 1661/2017, em que foram evidenciados aumentos expressivos em relação aos praticados em licitações anteriores e contratados pelo município.

Nesse sentido, na Resposta de Comunicação 00020/2018-1, encaminhada pelos responsáveis notificados foi argumentado que ocorreu um erro material nesta manifestação técnica, pois se teriam indicados valores de contrato, ou seja, frutos de uma disputa, que foi ofertado pelo licitante vencedor, como valores orçados pelo município e desta forma o resultado desta análise seria distorcido.

Entretanto, ao conferir os valores, cálculos e indicações ficou evidenciado que não ocorreu equívoco quanto aos valores, mas apenas o erro formal. Foram feitas várias comparações para se concluir que os preços indicados nas licitações atuais estavam acima do mercado. Em um dessas comparações se utilizou os preços dos Contratos 275/2015 e 276/2015 que como todo contrato tem seus preços resultantes de uma disputa.

Os preços contratados em uma licitação livre de causas restritivas podem ser considerados preços de mercado, porém na planilha deveria constar como “preço contratado” e não “preço orçado”. Dito isto, a comparação foi válida no sentido de reforçar uma discrepância entre os valores orçados e contratados pelo município.

Ocorre que a elaboração da Manifestação Técnica 1661/2017 foi anterior ao resultado do certame, razão pela qual não contemplou os valores contratados. Desta forma se comparou valores distintos, como já argumentado.

Para se fazer uma análise mais completa, será construída uma tabela para se comparar os valores orçados e contratados das licitações atuais e anterior. Essa tabela teve os seus valores corrigidos com base no INCC (Índice Nacional de Custo



da Construção, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas) retirados do *site* http://www.portaldefinancas.com/incc_m_fgv.htm, em 30/03/2020.

Nesse portal foram retiradas as seguintes informações, referente aos valores do INCC:

- Maio/2015 - 2.152,0750
- Junho/2017 - 2.451,7973

Desta maneira, foi calculado a variação:

INCC de maio/2015 a junho/2017: 13,93%

Com esta informação e dos demais valores constantes deste processo se construiu uma tabela comparativa, no quadro abaixo:

Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017 Data base de junho/2017								Contratos 275 e 276/2015				
Item	Descrição	Unidade	Quantidade e nas duas licitações	Preço Orçado	Preço Contratado	Total Orçado	Total Contratado	Item	Preço Orçado	Preço Contratado	Total Orçado	Total Contratado
1,57	Módulo trnasceptor M1	pç	6000	952,08	202,66	5.712.480,00	1.215.960,00	1,46	813,23	162,65	4.879.380,00	975.900,00
1,58	Módulo trnasceptor M2	pç	90	1186,96	252,54	106.826,40	22.728,60	1,47	837,75	167,56	75.397,50	15.080,40
2,18	Instalar Módulos Tansceptores	pç	6090	49,64	10,39	302.307,60	63.275,10	2,2	46,36	6,59	282.332,40	40.133,10
	TOTAL					6.121.614,00	1.301.963,70				5.237.109,90	1.031.113,50
	TOTAL CORRIGIDO PELO INCC - maio/2015 a janeiro/2017: 13,93%					6.121.614,00	1.387.967,40				5.966.639,31	1.174.747,61

Quadro 1 – Comparativo de preços orçados e contratados. Fonte: o autor

Na análise deste quadro, observa-se que os valores contratados são muito inferiores aos orçados o que em princípio afastaria o superfaturamento decorrente do sobrepreço.

Analisando-se os preços, nas licitações de 2015 e 2017, houve um aumento 2,60% no preço orçado e 18,15% no preço contratado acima da correção do INCC. Diante disso, pode-se afirmar que o preço orçado está muito próximo da variação do INCC e em relação ao preço contratado, este depende de várias questões que envolvem os licitantes, onde a principal é o número de licitantes.

Destaca-se que não está se afirmando que as presentes licitações não possam possuir itens com sobrepreço além destes, como por exemplo, os que foram citados no processo 08560/2017 (apenso), entretanto, com os descontos obtidos eles podem não ser tão evidentes. Para identificar algum sobrepreço, nessa situação, seria necessário avaliar todos os itens desta planilha o que deveria ser objeto de uma auditoria, o que não foi feito.



Com relação a isto, percebe-se que apesar de não possuir superfaturamento, o fato de o sobrepreço praticado pela administração pública, com preços visivelmente acima dos de mercado, representa um risco para as licitações. Este risco pode ser agravado com a inclusão de cláusulas restritivas, como a do atestado de capacidade técnica, do próximo item.

Quanto ao orçamento que teria fornecido a empresa Tecnowatt, não é possível afirmar se os documentos, protocolados pelo representante e pelos responsáveis notificados são falsos ou verdadeiros, ou verdadeiros em si, mas ideologicamente falsos, reconhecendo-se o fato de que mesmo se excluindo os preços deles, para o fornecimento dos transceptores não haveria sobrepreço após o resultado das licitações. A análise deste tema deve ser feita por grupos de trabalho

Diante do exposto, por meio desta análise **não foram identificados indícios de irregularidades, referentes ao sobrepreço, após o resultado das licitações, de acordo com o abordado neste item.**

Por fim, entende-se que caberia alertar ao município que os preços orçados se encontram aparentemente muito acima dos preços de mercado e que para licitações deste porte é aconselhável verificar outras fontes e pesquisar preços em outras praças como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, para que se possa prevenir um possível conluio de empresas, sejam licitantes ou fornecedores de materiais.

2.3 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Na petição inicial foi alvo de questionamento, conforme descrito abaixo:

Demonstra-se, portanto, com clareza, o quão irrelevante e insignificante - em face do objeto global da licitação - é a parcela do serviço correspondente à **instalação de módulo transceptor remoto**, o que, desde já, denota a impossibilidade e a ilegalidade de figurar tal serviço dentre as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo erigidas nos editais das licitações para fins de apresentação de atestado de capacidade técnica, uma vez que, nos atos convocatórios, "não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas".

Nesse íterim, embora a instalação de módulo transceptor remoto tenha sido elevada à parcela de maior relevância técnica e valor significativo, o serviço em voga (com a inclusão dos materiais nos valores orçados pela Administração) corresponde a apenas 6,04% e 6,90% do total do objeto a ser contratado nas licitações da CP n.0 015/2017 e n.0 016/2017, respectivamente, o que denota a impossibilidade do referido serviço figurar dentre tais parcelas de maior relevância.



Essa argumentação trazida na inicial foi analisada na Manifestação Técnica 1661/2017:

A empresa indica a restrição à competitividade nos Editais das Concorrências 15/2017 e 16/2017 ao exigir como critério de qualificação técnica a instalação de módulo transceptor. De acordo com suas alegações, o serviço não possui relevância técnica nem valor significativo e retira da competição empresas que já atuam neste mercado.

Questiona o fato do ente não ter exigido tal qualificação em licitação anterior (Concorrência 003/2016), apesar do serviço para instalação de módulo transceptor representar um percentual superior ao das atuais licitações (9,87% na Concorrência 003/2016 contra 6,04% na Concorrência 15/2017 e 6,90% na Concorrência 16/2017). Ainda neste sentido relata:

Mas, após a empresa Salvador Engenharia Ltda ter executado o objeto licitado na CP n.º. 003/2016, que não exigiu a experiência na instalação de módulo transceptor remoto, embora o serviço estivesse previsto na planilha orçamentária, assim como ocorreu em outras licitações realizadas pelo Município da Serra (ora representado), nas quais a mesma empresa acima, em quase todas, sagrou-se vencedora das "disputas", consoante se infere dos documentos anexos (Doc. 10), o referido Município então expediu em seu favor atestados técnicos incluindo o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, de modo que, agora, a empresa Salvador Engenharia Ltda é uma das pouquíssimas proponentes que detém o referido atestado, que inviabiliza a participação das demais empresas.

A fim de melhor esclarecer o que se aduz, basta observar o resultado da Sessão de Habilitação realizada nos certames licitatórios relativos à CP n.0015/2017 e à CP n.0016/2017, cujas Atas seguem em anexo (Doc. 12), em que se verifica que apenas 3 (três) licitantes, dentre elas a empresa Salvador Engenharia Ltda, obtiveram êxito na comprovação da experiência na execução do serviço de instalação de módulo transceptor remoto, restando, as demais participantes da disputa, dentre elas a ora representante, declaradas inabilitadas, por ausência do atestado ora impugnado. [...]

De plano, verifica-se que o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, além de não corresponder à parcela relevante ou significativa do objeto licitado, tanto é que nem era inserido como tal nos editais anteriores, como se demonstrou, serviu apenas como medida para restringir caráter competitivo dos certames, diminuindo consideravelmente o número de empresas que podem, ao menos teoricamente, vencer as disputas e contratar com a municipalidade da Serra. [...]

Conforme se verifica das considerações delineadas, assim como da doutrina especializada e da jurisprudência oriunda dos tribunais pátrios, ao exigir que a licitante apresente atestados de qualificação técnica para o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, os editais das Concorrências n. 0015/2017 e n.0016/2017 acabam por restringir a competitividade do certame, por exigir atestado de capacidade técnica relativa à parte quantitativamente irrelevante, o que acabará por viabilizar o direcionamento dos certames a poucas empresas que atuam na execução de obras de iluminação pública no estado do Espírito Santo, pois somente essas poucas empresas possuem o atestado atinente ao referido serviço, consoante se verificou das Atas em anexo (Doc. 12) dentre elas a empresa que, hodiernamente, sagra-se vencedora das licitações realizadas pelo Município da Serra/ES, consoante se infere do documento anexo (Doc. 10). [...]

Se necessário for para se aferir se o serviço de instalação de módulo transceptor remoto possui, realmente, relevância técnica que justifique a sua inclusão nos editais como parcela de maior relevância, requer-se seja



determinado que o órgão de engenharia deste Egrégio Tribunal de Contas realize diligência e apure se o referido serviço possui complexidade técnica em relação ao objeto global licitado nas Concorrências n. 0015/2017 e n. 016/2017, ou, de outra forma, responda se uma empresa especializada em obras de iluminação pública, com atestados como o que ora se apresenta (Doc. 08), é capaz de executar a instalação dos referidos módulos, sem qualquer complexidade adicional que não seja possível de ser executada no contexto da execução de uma obra de iluminação pública.

Em sequência, constatada a irrelevância técnica da referida parcela do serviço, requer-se que este Tribunal de Contas emita uma recomendação aos municípios do estado do Espírito Santo, para que se abstenham de incluir como parcela de maior relevância nos editais das licitações para contratação de obras de iluminação pública o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, da forma como se apresentam as licitações ora questionadas.

A Súmula nº 263 do TCU é clara em estabelecer a necessidade de se comprovar simultaneamente a relevância técnica e o valor significativo do item cobrado:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e dê de que limitada, **simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (g.n.)

Não obstante a análise exposta na MT 1231/2017-9⁸, no que se refere aos percentuais mínimos para que um item de serviço possa ser considerado com tendo valor significativo, os argumentos da representante lançam dúvidas sobre os critérios adotados pelo município, já que tal exigência não se mostrou presente em licitações anteriores em que o item possuía maior representatividade.

Contribui para a dúvida, a inabilitação de três empresas na Concorrência Pública 15/2017 e duas na Concorrência Pública 16/2017 exclusivamente em decorrência da exigência de qualificação técnica ligada a instalação de módulos transceptores⁹.

Com relação à relevância técnica, merece atenção às alegações da empresa ao afirmar que a simples comprovação de instalação de módulos transceptores não obrigatoriamente indica que a empresa detém conhecimento em gestão de iluminação pública. Neste sentido, convém transcrever parte da análise exposta em manifestação técnica 1651/2017-7 do Processo TC 8560/2017:

A ideia de gerenciamento da iluminação pública é interessante e pode significar efetivas melhorias relacionadas à segurança, manutenção e controle dos gastos. Entretanto, é importante que a Administração verifique se a tecnologia adotada não restringe de forma desproporcional a competitividade do certame ou prejudica os demais princípios elencados no art. 3º da Lei de Licitações. Isso requer um estudo do mercado para adequada elaboração das cláusulas editalícias.

Convém observar as reiteradas representações de empresas participantes dos certames promovidos pelo município para serviços de iluminação pública, concernentes à restrição na etapa de habilitação desde a inserção da exigência ora questionada, o que alerta para a necessidade do município esclarecer as dúvidas suscitadas antes de proceder com a contratação do objeto.

Assim, as informações trazidas pela representante suscitam dúvidas ao procedimento licitatório, e **precisam ser esclarecidas**.

⁸ Páginas 09 a 11.

⁹ Atas de julgamento de habilitação disponíveis no Doc. 12 da Peça Complementar 10453/2017-1, à partir da página 147.



Diante disso, cabe relembrar os principais pontos de defesa dos responsáveis, de acordo com a Manifestação Técnica 01767/2018-9:

A documentação constante da resposta de Comunicação nº 00020/2018-1 e da Peça Complementar nº 00680/2018-1, trazidas aos autos pelos agentes responsáveis, Senhores João Carlos Meneses – Secretário de Obras Municipal, Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL e Walter Luiz Cardoso, Diretor do DIP SESE, apresenta os seguintes argumentos, em síntese, contrapondo os indícios de irregularidades constantes nas representações:

- Ilegitimidade do Secretário de Obras do Município: apesar da concorrência estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras, o procedimento foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação;
- Erro material na manifestação técnica pela utilização equivocada de valores que não se coadunam com o processo administrativo;
- Ausência de demonstração e comprovação de superfaturamento;
- Ausência de restrição à competitividade. Seis empresas licitantes. Competência da administração em decidir acerca do fracionamento;
- Atestado de capacidade técnica limitado as parcelas de maior relevância e valor significativo. Decisão judicial pela razoabilidade na exigência de quantitativos mínimos;

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, **ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.**

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma



genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8~08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. **Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item.** Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento técnico e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Por fim, No Acórdão n.º 1.214/2013 do TCU, trazido pelos responsáveis notificados afirma que:

"é preciso analisar a vedação da parte final do inciso I, do parágrafo 1º, do art. 30, da Lei de Licitações com razoabilidade, pois, quando o fator primordial da licitação reside na existência de experiência em determinado quantitativo mínimo ou em determinados prazos máximos, acatar a literalidade da norma levaria a uma contradição, qual seja, prevalecendo a interpretação de que não se pode exigir tais requisitos, a licitação estaria impossibilitada e a norma, inócua, sem qualquer aplicação prática". (Destacado)

No que tange a isso, o citado acórdão não possui a interpretação sugerida pelo defendente, mas se aplica ao caso em tela, pois o inciso I¹⁰, do parágrafo 1º, do art.

¹⁰ I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas



30, da Lei de Licitações justamente corrobora ao que defende esta manifestação porque **não se encontrar relevância e valor significativo que justifique a inclusão deste item.**

No mesmo sentido, argumenta os defendentes, citando jurisprudência deste Tribunal:

Seguindo esse mesmo raciocínio, a Corte de Contas divulgou no seu Informativo de Licitações e Contratos nº 177 o Acórdão nº 3.070/2013, segundo o qual: "é legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional da licitante, a exigência de quantitativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar".

De acordo com o Relator "a interpretação que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços, pactuados é a que vincula a vedação de exigências de quantidades mínimas ao número de atestados, e não aos serviços objeto dos atestados fornecidos"

Percebe-se novamente que o trecho da jurisprudência buscada pelos responsáveis notificados não trata de assunto similar, pois faz referência a exigência de quantitativos mínimos a serem exigidos e não da exigência de itens que tenham baixa representatividade financeira (valor baixo ou pouco representativo).

Diante disso, o Secretário de Obras do Município alegando ilegitimidade fez a seguinte argumentação na Resposta de Comunicação 00020/2018-1:

Todavia, apesar das Concorrências em questão, de fato, estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras CPL-OBRAS], verifica-se que o presente certamente foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta Pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação.

E mais, conforme extrai-se dos Editais em comento-"DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA"-e as cláusulas que regulam a Minuta de Contrato do referenciado instrumento convocatório, apontam a responsabilidade EXCLUSIVA da Secretaria Municipal de Serviços pelo pagamento das despesas, assim como pela fiscalização e cumprimento das obrigações que serão firmadas no contrato.

O que se pretende afirmar é que o fato da CPL abranger licitações de obras e serviços, não se está diante de uma licitação para execução de obra pública, mas sim de serviços de iluminação público, ainda que seja utilizada a mesma CPL para ambas as Secretarias.

Portanto, considerando que a despesa para o pagamento do objeto desta licitação correrá através de dotação orçamentária vinculada à Secretaria Municipal de Serviços da Serra, sendo, tal Pasta, nos termos do edital CP 15 e 16/2017, a única responsável pelo pagamento, execução, fiscalização e gerenciamento dos serviços em tela, requer, o ora Defendente/Secretário Municipal de Obras, sua não inclusão e/ou exclusão de pronto do presente processo, por ser parte ilegítima para nele figurar.

Seguindo-se essa argumentação a responsabilidade ficaria para o Secretário de

exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;



Serviços Sr. Carlos Augusto Lorenzoni, que deve ser **incluído nos autos do presente processo como responsável**, que de fato homologou os certames que geraram contratos que estavam sobre a sua responsabilidade. Desta maneira, deve-se **afastar** a responsabilidade do Secretário de Obras por não se encontrar fato que o ligue diretamente aos acontecimentos que sustentam a alegada irregularidade.

Desta forma, entende-se por manter a presente irregularidade de exigência restritiva no atestado de capacidade técnica. Considera-se responsáveis: Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni; Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi; Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso.

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, compreende-se que não houve irregularidade na divisão do município em apenas dois lotes ou grupos, que deram origem as duas licitações. Podendo um número maior de lotes favorecer ao conluio de licitantes, pois foram apenas três licitantes habilitados.

No que se refere ao sobrepreço não foram identificados indícios de irregularidades, após o resultado das licitações, de acordo com o abordado neste item. Apesar disso, entende-se que caberia alertar ao município que os preços orçados se encontram aparentemente muito acima dos preços de mercado e que para licitações deste porte é aconselhável verificar outras fontes e pesquisar preços em outras praças como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, para que se possa prevenir um possível conluio de empresas, sejam licitantes ou fornecedores de materiais.

Por fim, entende-se que a exigência de atestado de capacidade técnica para o serviço de instalação de transceptores não se mostrou razoável pelos motivos aqui descritos no item 2.3, desta manifestação:



IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.3 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando I, § 1º Art. 30 da Lei 8666/93.	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
	Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.

*Falta a inclusão dos dados para citação do Carlos Augusto Lorenzon.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto nesta Manifestação Técnica, indica-se o encaminhamento deste documento para o Gabinete do Conselheiro Relator Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha para as demais providências, dentre as quais, sugere-se:

1. **Citar** os responsáveis conforme quadro acima, no item conclusão, na forma do III art. 157 RITCEES;
2. **Notificar** a Prefeitura da Serra, por meio do seu Controle Interno e da Secretaria de Serviços para que se alertar sobre a necessidade de revisar os preços para futuras contratações similares, levando-se em consideração os grandes valores envolvidos. Buscando outros fornecedores e cotações em outras praças, devido a diferença entre os valores orçados e contratado que tem se repetido;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Proc. TC	09080/2017
Fl.	23
Mat.	203.548

3. **Encaminhar** cópia desta Manifestação para todos os citados e notificados, e da ITI correspondente para os citados.

À consideração superior,

Vitória, 01 de abril de 2020.

RENATO NASCIMENTO SCARPATI

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
MAT. 203.548



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tce.es.gov.br
Identificador: A0F1D-AB901-E7432



Instrução Técnica Conclusiva 04298/2020-8

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 09080/2017-7, 08560/2017-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Setor: NCP - Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada

Criação: 16/09/2020 17:56

UGs: PMS - Prefeitura Municipal de Serra, SEOB - Secretaria Municipal de Obras de Serra

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Representante: VITORIALUZ CONSTRUCOES LTDA

Responsável: JOAO CARLOS MENESES, JEFFERSON ZANDONADI, WALTER LUIZ CARDOSO, CARLOS AUGUSTO LORENZONI

Procuradores: NATALIA FIOROT CORADINI (OAB: 17690-ES), RHAYZA FRANCA RODRIGUES DE SOUSA (OAB: 20351-ES), SARA VIEIRA BRANDAO (OAB: 29853-ES), STEPHANNIE VANESSA DE LIMA ALVARENGA RAMOS (OAB: 25010-ES), TATIANA PETERLE DANGELO MOTTA (OAB: 17475-ES), TIAGO ROCON ZANETTI (OAB: 13753-ES, OAB: 370452-SP), ZANETTI ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 09.390.438/0001-06), PABLO DE ANDRADE RODRIGUES (OAB: 10300-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	3
1.1	Deliberação.....	3
1.2	Objetivo e escopo	3
1.3	Volume de recursos fiscalizados.....	3
1.4	Benefícios estimados da fiscalização.....	4
1.5	Processos conexos	4
2	ANÁLISE.....	4
2.1	CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº015/2017 e 016/2017.....	4
2.1.1	DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.....	4
3	CONCLUSÃO	42
3.1	Manutenção de irregularidades:.....	42
4	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	43
4.1	Afastar as responsabilidades e julgar regulares, os atos dos agentes: 44	
4.1.1	Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), conforme exposto no item 2.1.1.4 desta ITC... 44	
5	OUTRAS DELIBERAÇÕES.....	44
5.1	Defesa oral.....	44



1 INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação

Tratam os autos de Representação oferecida pela empresa Vitorialuz Construções LTDA em face da Prefeitura Municipal de Serra.

Após a Instrução Técnica Inicial nº 50/2020-4, e citados os responsáveis, os autos retornam à área técnica (NCP), através do Despacho 28690/2020-1, para a devida manifestação conclusiva.

1.2 Objetivo e escopo

Analisar a documentação encaminhada pelos responsáveis e manifestações técnicas, pertencentes a esse processo, para verificar se as alegações de irregularidades devem permanecer.

Trata-se de representação, que possui supostas irregularidades ocorridas nos editais das Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, que tratam da execução da manutenção preventiva e corretiva da iluminação do município.

1.3 Volume de recursos fiscalizados

O volume total de recursos fiscalizados é de R\$ 94.995.436,16 (noventa e quatro milhões novecentos e noventa e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e dezesseis centavos).

Na Concorrência 15/2017, são contemplados os bairros da região I¹ do município, com orçamento previsto de R\$ 50.657.707,90 (cinquenta milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil setecentos e sete reais e noventa centavos). Já na Concorrência 16/2017, são contemplados os bairros da região II² do município, com orçamento total de R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões, trezentos e trinta e sete mil, setecentos e vinte e oito reais e vinte e seis centavos).

¹ Bairros indicados no Anexo VII do Termo de Referência, disponível em <<http://transparencia.serra.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoLicitacaoId=4437>>. Acesso em 05 dez. 2017.

² Bairros indicados no Anexo VII do Termo de Referência, disponível em <<http://transparencia.serra.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoLicitacaoId=4439>>. Acesso em 05 dez. 2017.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

1.4 Benefícios estimados da fiscalização

Considera-se como benefício das ações de controle a possibilidade de aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos da Prefeitura Municipal de Serra na realização de atos pertinentes a licitações e contratos, de forma a ser observada a legislação pertinente.

1.5 Processos conexos

Processo TC 3260/2017-4.

2 ANÁLISE

2.1 CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº015/2017 e 016/2017

2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

2.1.1.1 Critérios

Art. 30 § 1º, inciso I da Lei 8.666/93.

2.1.1.2 Dos fatos

A Manifestação Técnica nº 1529/2020-1 elaborou a seguinte análise:

Na petição inicial foi alvo de questionamento, conforme descrito abaixo:

Demonstra-se, portanto, com clareza, o quão irrelevante e insignificante - em face do objeto global da licitação - é a parcela do serviço correspondente à instalação de módulo transceptor remoto, o que, desde já, denota a impossibilidade e a ilegalidade de figurar tal serviço dentre as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo erigidas nos editais das licitações para fins de apresentação de atestado de capacidade técnica, uma vez que, nos atos convocatórios, "não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas".

Nesse ínterim, embora a instalação de módulo transceptor remoto tenha sido elevada à parcela de maior relevância técnica e valor significativo, o serviço em voga (com a inclusão dos materiais nos valores orçados pela Administração) corresponde a apenas 6,04% e 6,90% do total do objeto a ser contratado nas licitações da CP n.º 015/2017 e n.º 016/2017, respectivamente, o que denota a impossibilidade do referido serviço figurar dentre tais parcelas de maior relevância.

Essa argumentação trazida na inicial foi analisada na Manifestação Técnica 1661/2017:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP*

A empresa indica a restrição à competitividade nos Editais das Concorrências 15/2017 e 16/2017 ao exigir como critério de qualificação técnica a instalação de módulo transceptor. De acordo com suas alegações, o serviço não possui relevância técnica nem valor significativo e retira da competição empresas que já atuam neste mercado.

Questiona o fato do ente não ter exigido tal qualificação em licitação anterior (Concorrência 003/2016), apesar do serviço para instalação de módulo transceptor representar um percentual superior ao das atuais licitações (9,87% na Concorrência 003/2016 contra 6,04% na Concorrência 15/2017 e 6,90% na Concorrência 16/2017). Ainda neste sentido relata:

Mas, após a empresa Salvador Engenharia Ltda ter executado o objeto licitado na CP n.º. 003/2016, que não exigiu a experiência na instalação de módulo transceptor remoto, embora o serviço estivesse previsto na planilha orçamentária, assim como ocorreu em outras licitações realizadas pelo Município da Serra (ora representado), nas quais a mesma empresa acima, em quase todas, sagrou-se vencedora das "disputas", consoante se infere dos documentos anexos (Doc. 10), o referido Município então expediu em seu favor atestados técnicos incluindo o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, de modo que, agora, a empresa Salvador Engenharia Ltda é uma das pouquíssimas proponentes que detém o referido atestado, que inviabiliza a participação das demais empresas.

A fim de melhor esclarecer o que se aduz, basta observar o resultado da Sessão de Habilitação realizada nos certames licitatórios relativos à CP n.0015/2017 e à CP n.0016/2017, cujas Atas seguem em anexo (Doc. 12), em que se verifica que apenas 3 (três) licitantes, dentre elas a empresa Salvador Engenharia Ltda, obtiveram êxito na comprovação da experiência na execução do serviço de instalação de módulo transceptor remoto, restando, as demais participantes da disputa, dentre elas a ora representante, declaradas inabilitadas, por ausência do atestado ora impugnado. [...]

De plano, verifica-se que o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, além de não corresponder à parcela relevante ou significativa do objeto licitado, tanto é que nem era inserido como tal nos editais anteriores, como se demonstrou, serviu apenas como medida para restringir caráter competitivo dos certames, diminuindo consideravelmente o número de empresas que podem, ao menos teoricamente, vencer as disputas e contratar com a municipalidade da Serra. [...]

Conforme se verifica das considerações delineadas, assim como da doutrina especializada e da jurisprudência oriunda dos tribunais pátrios, ao exigir que a licitante apresente atestados de qualificação técnica para o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, os editais das Concorrências n. 0015/2017 e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

n.0016/2017 acabam por restringir a competitividade do certame, por exigir atestado de capacidade técnica relativa à parte quantitativamente irrelevante, o que acabará por viabilizar o direcionamento dos certames a poucas empresas que atuam na execução de obras de iluminação pública no estado do Espírito Santo, pois somente essas poucas empresas possuem o atestado atinente ao referido serviço, consoante se verificou das Atas em anexo (Doc. 12) dentre elas a empresa que, hodiernamente, sagra-se vencedora das licitações realizadas pelo Município da Serra/ES, consoante se infere do documento anexo (Doc. 10). [...]

Se necessário for para se aferir se o serviço de instalação de módulo transceptor remoto possui, realmente, relevância técnica que justifique a sua inclusão nos editais como parcela de maior relevância, requer-se seja determinado que o órgão de engenharia deste Egrégio Tribunal de Contas realize diligência e apure se o referido serviço possui complexidade técnica em relação ao objeto global licitado nas Concorrências n. 0015/2017 e n. 016/2017, ou, de outra forma, responda se uma empresa especializada em obras de iluminação pública, com atestados como o que ora se apresenta (Doc. 08), é capaz de executar a instalação dos referidos módulos, sem qualquer complexidade adicional que não seja possível de ser executada no contexto da execução de uma obra de iluminação pública.

Em sequência, constatada a irrelevância técnica da referida parcela do serviço, requer-se que este Tribunal de Contas emita uma recomendação aos municípios do estado do Espírito Santo, para que se abstenham de incluir como parcela de maior relevância nos editais das licitações para contratação de obras de iluminação pública o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, da forma como se apresentam as licitações ora questionadas.

A Súmula nº 263 do TCU é clara em estabelecer a necessidade de se comprovar simultaneamente a relevância técnica e o valor significativo do item cobrado:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e dêz de que limitada, **simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (g.n.)

Não obstante a análise exposta na MT 1231/2017-9³, no que se refere aos percentuais mínimos para que um item de serviço possa ser considerado com tendo valor significativo, os argumentos da representante lançam dúvidas sobre os critérios

³ Páginas 09 a 11.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP*

adotados pelo município, já que tal exigência não se mostrou presente em licitações anteriores em que o item possuía maior representatividade.

Contribui para a dúvida, a inabilitação de três empresas na Concorrência Pública 15/2017 e duas na Concorrência Pública 16/2017 exclusivamente em decorrência da exigência de qualificação técnica ligada a instalação de módulos transceptores⁴.

Com relação à relevância técnica, merece atenção às alegações da empresa ao afirmar que a simples comprovação de instalação de módulos transceptores não obrigatoriamente indica que a empresa detém conhecimento em gestão de iluminação pública. Neste sentido, convém transcrever parte da análise exposta em manifestação técnica 1651/2017-7 do Processo TC 8560/2017:

A ideia de gerenciamento da iluminação pública é interessante e pode significar efetivas melhorias relacionadas à segurança, manutenção e controle dos gastos. Entretanto, é importante que a Administração verifique se a tecnologia adotada não restringe de forma desproporcional a competitividade do certame ou prejudica os demais princípios elencados no art. 3º da Lei de Licitações. Isso requer um estudo do mercado para adequada elaboração das cláusulas editalícias.

Convém observar as reiteradas representações de empresas participantes dos certames promovidos pelo município para serviços de iluminação pública, concernentes à restrição na etapa de habilitação desde a inserção da exigência ora questionada, o que alerta para a necessidade do município esclarecer as dúvidas suscitadas antes de proceder com a contratação do objeto.

Assim, as informações trazidas pela representante suscitam dúvidas ao procedimento licitatório, e **precisam ser esclarecidas**.

Diante disso, cabe relembrar os principais pontos de defesa dos responsáveis, de acordo com a Manifestação Técnica 01767/2018-9:

A documentação constante da resposta de Comunicação nº 00020/2018-1 e da Peça Complementar nº 00680/2018-1, trazidas aos autos pelos agentes responsáveis, Senhores João Carlos Meneses – Secretário de Obras Municipal, Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL e Walter Luiz Cardoso, Diretor do DIP SESE, apresenta os seguintes argumentos, em síntese, contrapondo os indícios de irregularidades constantes nas representações:

- Ilegitimidade do Secretário de Obras do Município: apesar da concorrência estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras, o procedimento foi deflagrado em atendimento à

⁴ Atas de julgamento de habilitação disponíveis no Doc. 12 da Peça Complementar 10453/2017-1, à partir da página 147.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação;

- Erro material na manifestação técnica pela utilização equivocada de valores que não se coadunam com o processo administrativo;
- Ausência de demonstração e comprovação de superfaturamento;
- Ausência de restrição à competitividade. Seis empresas licitantes. Competência da administração em decidir acerca do fracionamento;
- Atestado de capacidade técnica limitado as parcelas de maior relevância e valor significativo. Decisão judicial pela razoabilidade na exigência de quantitativos mínimos;

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8~08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalhem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento técnico e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Por fim, No Acórdão nº 1.214/2013 do TCU, trazido pelos responsáveis notificados afirma que:

"é preciso analisar a vedação da parte final do inciso I, do parágrafo 1º, do art. 30, da Lei de Licitações com razoabilidade, pois, quando o fator primordial da licitação reside na existência de experiência em determinado quantitativo mínimo ou em determinados prazos máximos, acatar a literalidade da norma levaria a uma contradição, qual seja, prevalecendo a interpretação de que não se pode exigir tais requisitos, a licitação estaria impossibilitada e a norma, inócua, sem qualquer aplicação prática". (Destacado)

No que tange a isso, o citado acórdão não possui a interpretação sugerida pelo defendente, mas se aplica ao caso em tela, pois o inciso I⁵, do parágrafo 1º, do art. 30, da Lei de Licitações justamente corrobora ao que defende esta manifestação porque não se encontrar relevância e valor significativo que justifique a inclusão deste item.

No mesmo sentido, argumenta os defendentes, citando jurisprudência deste Tribunal:

Seguindo esse mesmo raciocínio, a Corte de Contas divulgou no seu Informativo de Licitações e Contratos nº 177 o Acórdão nº 3.070/2013, segundo o qual: "é legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional da licitante, a exigência de quantitativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar".

⁵ I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

De acordo com o Relator "a interpretação que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços, pactuados é a que vincula a vedação de exigências de quantidades mínimas ao número de atestados, e não aos serviços objeto dos atestados fornecidos"

Percebe-se novamente que o trecho da jurisprudência buscada pelos responsáveis notificados não trata de assunto similar, pois faz referência a exigência de quantitativos mínimos a serem exigidos e não da exigência de itens que tenham baixa representatividade financeira (valor baixo ou pouco representativo).

Diante disso, o Secretário de Obras do Município alegando ilegitimidade fez a seguinte argumentação na Resposta de Comunicação 00020/2018-1:

Todavia, apesar das Concorrências em questão, de fato, estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras CPL-OBAS, verifica-se que o presente certamente foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta Pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação.

E mais, conforme extrai-se dos Editais em comentário-"DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA"-e as cláusulas que regulam a Minuta de Contrato do referenciado instrumento convocatório, apontam a responsabilidade EXCLUSIVA da Secretaria Municipal de Serviços pelo pagamento das despesas, assim como pela fiscalização e cumprimento das obrigações que serão firmadas no contrato.

O que se pretende afirmar é que o fato da CPL abranger licitações de obras e serviços, não se está diante de uma licitação para execução de obra pública, mas sim de serviços de iluminação pública, ainda que seja utilizada a mesma CPL para ambas as Secretarias.

Portanto, considerando que a despesa para o pagamento do objeto desta licitação correrá através de dotação orçamentária vinculada à Secretaria Municipal de Serviços da Serra, sendo, tal Pasta, nos termos do edital CP 15 e 16/2017, a única responsável pelo pagamento, execução, fiscalização e gerenciamento dos serviços em tela, requer, o ora Defendente/Secretário Municipal de Obras, sua não inclusão e/ou exclusão de pronto do presente processo, por ser parte ilegítima para nele figurar.

Seguindo-se essa argumentação a responsabilidade ficaria para o Secretário de Serviços Sr. Carlos Augusto Lorenzoni, que deve ser incluído nos autos do presente processo como responsável, que de fato homologou os certames que geraram contratos que estavam sobre a sua responsabilidade. Desta maneira, deve-se afastar a responsabilidade do Secretário de Obras por não se encontrar fato que o ligue diretamente aos acontecimentos que sustentam a alegada irregularidade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Desta forma, entende-se por **manter** a presente irregularidade de exigência restritiva no atestado de capacidade técnica. Considera-se responsáveis: Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni; Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi; Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, compreende-se que não houve irregularidade na divisão do município em apenas dois lotes ou grupos, que deram origem as duas licitações. Podendo um número maior de lotes favorecer ao conluio de licitantes, pois foram apenas três licitantes habilitados.

No que se refere ao sobrepreço não foram identificados indícios de irregularidades, após o resultado das licitações, de acordo com o abordado neste item. Apesar disso, entende-se que caberia alertar ao município que os preços orçados se encontram aparentemente muito acima dos preços de mercado e que para licitações deste porte é aconselhável verificar outras fontes e pesquisar preços em outras praças como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, para que se possa prevenir um possível conluio de empresas, sejam licitantes ou fornecedores de materiais.

Por fim, entende-se que a exigência de atestado de capacidade técnica para o serviço de instalação de transceptores não se mostrou razoável pelos motivos aqui descritos no item 2.3, desta manifestação:


**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**
Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.3 DA EXIGENCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando I, § 1º Art. 30 da Lei 8666/93.	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
	Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.

*Falta a inclusão dos dados para citação do Carlos Augusto Lorenzon.



2.1.1.3 Da defesa

JUSTIFICATIVAS:

CARLOS AUGUSTO LORENZONI – Secretário Municipal de Serviços:

Conforme Despacho 28594/2020-7, o Sr. **CARLOS AUGUSTO LORENZONI** – Secretário Municipal de Serviços, foi considerado **revel**, devido à não apresentação de justificativas.

A fim de avaliar propriamente a defesa do Responsável, sua conduta será analisada conforme os argumentos dos demais agentes, no que lhe beneficiarem atenção ao artigo 324 do Regimento Interno desta Corte.

Art. 324. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal ou se distintos os seus interesses.

JEFFERSON ZANDONADI – Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços

DA TEMPESTIVIDADE

Assinala-se a tempestividade da presente manifestação, tendo-se por base a data da juntada do último mandado aos autos, 15/06/2020, e o prazo assinalado na Decisão, de 30 dias, configurando-se assim tempestiva a presente peça se apresentada até o dia 15/07/2020, conforme se extrai do próprio andamento do processo no sítio da internet deste TC/ES.

[...]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

DO OBJETO DA DECISÃO EM RELAÇÃO AO DEFENDENTE

Em relação ao defendente foi alegado o seguinte:

RESPONSÁVEL (S)	SUBITENS/IRREGULARIDADES
Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi Diretor do Departamento de Iluminação Pública - DIP Secretaria de Serviços - SESE Walter Luiz Cardoso	DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando I, §1º - Art. 30 da Lei 8666/93

De acordo com o relatório, a exigência restritiva estaria assim consubstanciada:

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8.08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

O que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharemos e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP*

próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuíam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Em resumo, portanto, é atribuída ao Defendente a responsabilidade por exigência no edital, especificamente de acervo técnico referente à instalação de módulos transceptores que, segundo a análise, restringiria a competição no certame.

DA POSIÇÃO DO DEFENDENTE NA CPL E DA PERTINÊNCIA DE SEUS ATOS

O Defendente exercia a função de Presidente da Comissão de Licitação da Secretaria de Obras nas duas licitações apontadas.

Sua função, como é de conhecimento desse Tribunal, é de gerir o procedimento, se auxiliando de outros servidores para o bom desempenho de seu *mister*.

Nesse sentido, ao contrário do afirmado na instrução técnica, afirma que atendeu aos ditames do § 1º, I, do art. 30 da lei 8.666/93, abaixo transcrito:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

...

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Assim, o procedimento padrão seguido pela CPL é receber a solicitação de licitação da Secretaria pertinente, no caso a Secretaria de Serviços, solicitação essa que vem acompanhada de termo de referência, o qual já aponta quais seriam os itens mais importantes (quantitativo ou qualitativo) e a necessidade de acervo técnico para esses itens, isto, porque, é a Secretaria solicitante que detém o pessoal técnico especializado para essa análise.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Nas licitações em comento, foi expressamente solicitado acervo técnico em relação aos módulos transceptores, conforme demonstram o termo de referência em anexo, cujo trecho abaixo se colaciona:

Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

As características e/ou parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto» licitado são:

a) Implantação postes de aço ou concreto na quantidade mínima de 1400,00 unidades;

b) Instalação de luminárias para iluminação pública na quantidade mínima de 6.450,00 unidades;

c) Instalação de Módulos Transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.

Atestados emitidos por signatários que não sejam contratantes titulares deverão estar acompanhados da cópia autenticada do correspondente contrato de subcontratação entre as partes.

Neste caso, a proponente deverá anexar cópias autenticadas de notas fiscais/faturas/recibos ou do documento de cobrança equivalente referentes ao período da execução do serviço objeto da comprovação.

Entende-se por contratante titular, a pessoa jurídica destinatária do objeto contratado. O(s) atestado(s) deverá(ão) conter:

(I) identificação da pessoa jurídica emitente;

(II) nome e cargo do signatário;

(III) endereço completo do emitente;

(IV) período de vigência do contrato;

(V) objeto contratual; e

(VI) outras informações técnicas necessárias e suficientes para a avaliação das experiências referenciadas pela Comissão Permanente de licitação.

Registre-se, pois, que a exigência desse item específico foi feita pela Secretaria requisitante e somente constou nos editais em razão dessa exigência da Secretaria que detém o conhecimento técnico específico daquilo que seria importante se comprovar para o desempenho das atividades objeto do certame.

Na sequência, os editais foram impugnados no que tangia a exigência de acervo técnico para instalação de módulos transceptores e, como é uma área do conhecimento alheia ao



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

expertise dos membros da Comissão de Licitação, o **Defendente, na qualidade de presidente, encaminhou a Impugnação para Secretaria de Serviços, que detinha profissionais especializados na área, para que analisassem os argumentos e exarassem seu entendimento.** Em razão desse pedido foi encaminhado o parecer em anexo, de cujo conteúdo transcreve-se alguns trechos a seguir:

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um Servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas, em tempo real, em ambiente WEB.

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia, tais como: eletrônica embarcada, sistemas de transmissão de dados, software de alto nível dentre outros. Além disso, apresenta alto grau de dificuldade no processo de implantação, sendo necessárias etapas de planejamento dos circuitos de dados, manuseio dos dispositivos a serem instalados, experiência com redes de dados (tanto das concessionárias telefônicas quanto da rede de dados proprietária dos fabricantes), bem como interligação com softwares, com seu "startup" e o seu pleno funcionamento - objetivo final do município ao adquirir tais sistemas.

O fato da licitante "entender" que a contratação dos serviços não possuem nenhum grau de dificuldade ou qualquer segredo e que é desnecessário e irrelevante conhecer profundamente as etapas de instalação de tais sistemas, além de muito nos preocupar, demonstra total falta de capacidade técnica com relação ao assunto, visto tratar-se de serviço altamente técnico e especializado. Tal afirmação vai de encontro à realidade operacional encontrada nos sistemas similares já: implantados, visto que, somente empresas com capacidade técnica comprovada conseguem obter os resultados esperados.

Mais abaixo o parecer conclui:

Por fim é de suma importância lembrar que o objeto da contratação e conseqüentemente, as exigências contidas no edital, foram analisadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, culminando na Manifestação Técnica 01231/2017-9, cujas determinações foram obedecidas integralmente.

Diante do exposto, negamos provimento ao pedido de impugnação do edital.

Ao verificar a manifestação técnica da Secretaria, este defendente ainda consultou a Manifestação Técnica 01231/2017-9, exarada nos autos do processo TC 3.260/2017, que trouxe a mesma impugnação deste, em relação a exigência de acervo técnico para instalação de módulos transceptores e verificou que o próprio TC/ES, naquela manifestação, afastou a ilegalidade da exigência, nos seguintes termos (Manifestação técnica juntada na íntegra por cópia, em anexo).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

2.2 DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Referente à denúncia de exigência de qualificação técnica restritiva: Exigência de certidão de acervo técnico expedida pelo CREA ou CAU, que comprove a execução do serviço de instalação de módulo transceptor remoto (item com valor equivalente a 5,09% de todo o objeto a ser contratado).

Importa ressaltar que o tema da exigência de comprovação da capacidade técnica operacional se encontra um tanto pacificada na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sendo considerada legal sua exigência no edital, "[...] desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado [„]" 10.

Contudo, não se identifica pacificado qual valor do objeto que pode ser considerado significativo. Sobre o tema, identifica-se a existência da Portaria DNIT n° 108 de 01/02/2008 que preconiza em seu artigo 2o a menção de serem entendidos como itens de maior relevância aqueles que possuam valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor do objeto licitado 11.

Ainda sobre o tema encontramos dentre os julgados do TCU o acórdão n° 170/200712 - Plenário, que julga não poder ser considerados como parcela de maior relevância itens que representam 2,93% do valor total licitado. Haja vista, extrair-se do texto da decisão o seguinte:

(...)

Diante do encontrado, constata-se que o TCU considerou como indevida a exigência de comprovação de experiência na prestação de serviços que corresponderam a 3,8% e 2,93%, em razão de indevida restrição a competitividade do certame.

Ante o exposto, diante a ausência de uma resposta pacífica, e considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a equipe técnica entende por considerar um valor permissível de relevância os itens que apresentarem valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do total do objeto licitado.

Assim sendo, considerando que o serviço de instalação de módulo transceptor remoto representa 5,10% do total licitado, e as justificativas técnicas apresentadas pelos responsáveis, nas quais é possível se identificar a complexidade técnica do serviço, entende-se que este pode ser considerado item de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, podendo ser exigida a comprovação de experiência anterior, e dessa forma considerar regular sua exigência no edital.

Posteriormente, serão apontados os atestados de capacidade técnica que devem ser considerados irregulares por não atenderem os critérios supramencionados. (original sem grifos)

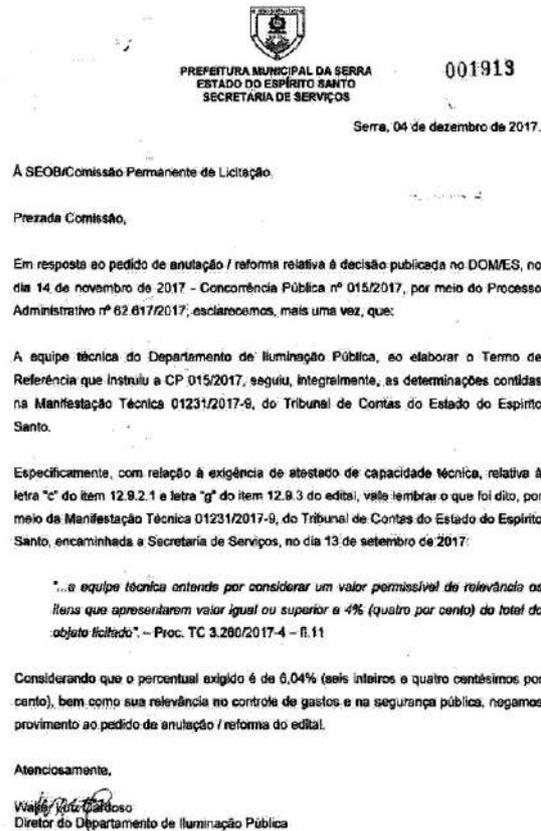
Ante a manifestação peremptória da área técnica da Secretaria de Serviços, no sentido da necessidade e importância da exigência, bem como a manifestação desse próprio TCE/ES em processo análogo, suso transcrito, a CPL negou provimento à impugnação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Novamente, depois de abertos os envelopes, **houve recurso** acerca da indigitada exigência e, **novamente**, em razão da especificidade técnica da questão, **a CPL decidiu encaminhar o recurso para manifestação da Secretaria** que, novamente, reafirmou sua posição, nos termos abaixo colacionados:



Respaldo assim no parecer técnico da Secretaria e na decisão anterior desse TC/ES é que foi mantida a exigência dita como excessiva.

Em decorrência de sua inabilitação, a empresa apresentou o Mandado de Segurança, tombado sob o nº 0027911-48.2017.8.08.0048, traçando a mesma alegação desses autos, cuja sentença foi exarada esse ano e seu dispositivo encontra-se assim consignado:

Dispositivo

Ante ao exposto, DECIDO:

(i) ACOLHO a preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito de Serra e Julgo Extinto o Processo sem resolução de mérito em seu desfavor com base no art. 485, VI, do CPC.

(ii) DENEGO A ORDEM os demais pedidos iniciais em relação as demais autoridades coatoras pelos motivos expostos acima e via



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

de consequência Julgo Extinto o Processo com resolução de mérito em seu desfavor com base no art. 487,1, do CPC.

Condeno a empresa impetrante ao pagamento das custas processuais. Sem honorários advocatícios a despeito da Súmula 105 do STJ5 e já reiterado pelo STJ através do (EDcl no AgInt no AREsp 1119083/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/03/2018, DJe 09/04/2018).

RESOLVO o mérito da demanda com fulcro no inc. I do art. 487 do CPC. NOTIFIQUE-SE o Ministério Público. Publique-se, registre-se e intimem-se.

Restou, portanto, consignado na sentença que não havia qualquer abuso de direito ou ilegalidade na exigência editalícia, matéria também já apreciada pelo Tribunal de Justiça em sede de agravo de instrumento, tombado sob o nº 0000691-41.2018.78.08.0048, cujo acórdão a seguir se colaciona:

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO INABILITAÇÃO CAPACIDADE TÉCNICA NÃO COMPROVADA LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DECISÃO MANTIDA RECURSO CONHECIDO, MAS NÃO PROVIDO.

1. Muito embora não observado o procedimento previsto em lei, a decisão judicial foi revista pela mesma magistrada que proferiu a decisão anterior, em observância, inclusive, ao princípio do juiz natural. Assim, diante do princípio da instrumentalidade das formas e tendo em vista a ausência de prejuízo às partes, não há que se falar em anulação da decisão recorrida.

2. Não há como reputar que a exigência editalícia de instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades seja de menor relevância ou não tenha valor significativo, sobretudo diante do objeto da licitação ora em comento, qual seja, a execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública nos bairros da região 1 do Município de Serra, bem como porque a Administração Pública indicou de forma motivada as razões técnicas que tomam imprescindível a apresentação do documento exigido, apontando a necessidade de controle do consumo de energia elétrica do Município e, assim, a relevância da comprovação da capacidade técnica de instalação de módulos transceptores para o controle de gastos e para a segurança pública.

3. Não há como aferir dos documentos até antão acostados aos autos a capacidade técnica da agravante quanto à instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de

1.200,00 unidades, tal como exige o edital do procedimento de concorrência pública nº 015/2017 na alínea c do subitem 12.9.2.1.

4. Recurso conhecido, mas não provido.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Dessa forma, o Defendente entende que seu *mister* foi cumprido na CPL nos exatos termos da lei, ou seja, gerir o procedimento da forma que a Lei dita.

Para tanto, se assegurou que a área técnica responsável respaldasse suas decisões, naquilo que foge ao conhecimento ordinário do Servidor Público, se cercando das garantias necessárias ao requerer a exigência técnica no edital. Essa exigência foi respaldada pela área técnica do Município (Secretaria de Serviços), pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na instrução Técnica nº 01231/2017, exarada no procedimento TC 3.260/2017, bem como no MS 0027911-48.2017.8.08.0048 e seus respectivo agravo de instrumento.

Como Servidor administrativo o Defendente não tem conhecimento técnico em engenharia elétrica para se manifestar, em nome próprio, pela higidez ou não da exigência.

Por esse motivo, e **com toda a diligência que seu cargo exige, se socorreu dos Técnicos da Secretaria de Serviços e do opinamento desse próprio TC/ES** para formar seu convencimento e manter a exigência editalícia, opiniões estas que não lhe cabia contrapor, por total ausência de competência técnica para essa análise no que se restringe ao conhecimento de engenharia elétrica. Registre-se que o mesmo entendimento foi refletido na decisão do mandado de segurança e agravo, alhures colacionados.

Afirma, portanto, que seu procedimento se deu da forma mais escorreita possível, não podendo ser responsabilizado por opiniões alheias à sua competência, registrando, novamente, que cumpriu seu *mister* da melhor forma que lhe cabia, em estrita consonância com a Lei.

CONCLUSÃO

Não merecem prosperar as acusações em face do defendente, pois o conjunto probatório demonstra seu zelo pela coisa pública.

Ao se visualizar os autos, verifica-se que, por diversas vezes, pediu informações à Secretaria e se cercou de opiniões abalizadas para tomar suas decisões, como se denota da própria instrução técnica desse Tribunal de Contas, já mencionada.

De outro giro, o judiciário ratificou seu entendimento, tanto em primeiro grau, como em segundo, conforme demonstram decisões colacionadas.

Por todos esses motivos é que o Defendente entende que as alegações não expedidas pela área técnica não lhe são pertinentes, havendo que ser improcedente a representação contra si.

REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP*

- a) Seja julgado totalmente improcedente o feito em relação ao Defendente, pelos motivos já expostos;
- b) Roga para que este subscritor seja intimado do julgamento no colegiado para exercer seu direito de sustentação oral, na forma definida no Regimento Interno desse c. TCE/ES.
- c) Junta com a presente defesa: as manifestações solicitadas à Secretaria de Serviços, a IT 01231/2017 TCE/ES, exarada no processo TC 3.260/2017, a sentença no MS 0027911-48.2017.8.08.0048 e o acórdão no Agravo de Instrumento 0000691-41.2018.78.08.0048.

Termos em que,

Pede deferimento.

WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP
Secretaria de Serviços – SESE

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

Com o intuito de que se deixam entender todas as questões de fato e de direito que se mostraram e possam conduzir ao desenvolvimento da verdade real e exercício da mais depurada JUSTIÇA, de forma que sejam rejeitas as acusações amparadas nestes autos, pelo inequívoco conhecimento da inexistência de quaisquer irregularidades de minha responsabilidade, sob os seguintes apontamentos:

I - BREVE RESUMO

Trata-se de procedimento iniciado no Tribunal de Contas do Espírito Santo por força de Representação apresentada pela empresa Vitoria luz Construções Ltda, sustentando a existência de um suposto conluio entre integrantes da Administração Municipal e a empresa Salvador Engenharia, materializado por meio de direcionamento de certame com a imposição de cláusulas restritiva a competitividade.

Para tanto, causou a existência de irregularidade de tal natureza nas Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, que tinham a finalidade de contratar empresa de engenharia especializada para execução de obras de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública.

Com base em tais argumentos, foi ofertado a esse Tribunal de Contas, pedido de suspensão cautelar do processo, que deveria ser liminarmente suspenso, segundo o entendimento dos denunciante.

Em análise preliminar, esta Corte de Contas denegou o pedido cautelar, asseverando não haver embasamento para deferimento da medida.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Diante disso, a área técnica deste Tribunal especialização em obras pesadas de engenharia civil, elaborou Manifestação em que foi apontada a existência de suposta irregularidade em relação à exigência de atestados de capacidade técnica relativa à instalação de modulo transceptor.

Com isso, foi apontada em relação ao justificante a responsabilidade em relação à alegada inconformidade que teria causado restrição ilegal a competitividade.

Não obstante, ao contrário do que sustenta a manifestação da área técnica, o justificante realizou em perfeita observância da Lei em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes autos, o que, com revelação de toda a verdade dos fatos, será confirmada e conduzirá a conclusão pela rejeição das acusações suscitadas.

Com efeito, o que restará definitivamente demonstrado ao longo desta manifestação é que não houve qualquer ilegalidade nos procedimentos questionados neste feito, que foram todos realizados pelos órgãos responsáveis, além de respaldados pela assessoria jurídica do Município.

Isso porque, conforme está comprovada nos autos, a contratação apontada recebeu pareceres favoráveis da área jurídica do Município, bem como foram instruídos com farta documentação, suficiente detalhamento do objeto, inexistindo motivos para que se questione a lisura dos procedimentos.

Diante disso, evidente que não merece prosperar a presente pretensão de punição em relação ao justificante, uma vez que a conclusão não desrespeitou em nenhum momento regras ou princípios norteados da Administração Pública, tampouco qualquer norma inscrita na lei Federal n.º 8.666/1993.

II – PRELIMINARMENTE

1 - DA ILEGITIMIDADE DE PASSIVA

Primeiramente, cumpre chamar atenção nesta fase em que se explicitam as questões prefaciais, antes mesmo de entrar no mérito o fato de que falta a pretensão punitiva abrigada nestes autos requisito legal para seu regular processamento.

Com efeito, inexistente nos fatos apurados neste procedimento qualquer irregularidade que tenha sido cometida, à época como Diretor do Departamento de Iluminação Pública da Secretaria de Serviços, apta a ensejar a condenação pretendida, vez que todas as decisões foram realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle competentes em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes auto.

III - DO MÉRITO



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

1 - DAS IRREGULARIDADES FORMAIS APONTADAS NO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO

Neste ponto, embora já demonstrados a ausência de irregularidades em relação ao procedimento licitatório e suas especialidades, o que se reafirma, convém, em respeito à questão, esclarecer os pontos apontados, demonstrando a ausência de irregularidades dignas de nota.

1.1 - DA SUPOSTA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Neste ponto sustenta a área técnica a desnecessidade de atestado de capacidade técnica relacionada à instalação de módulos transceptores, sob a alegação de que o manuseio da tecnologia seria simples e de que o trabalho referente a tal procedimento corresponderia à parte pequena da contratação.

Nesse particular, é conveniente comentar que, a equipe da Prefeitura Municipal da Serra representada pelos Senhores Doutor^o Vitor Soares Silveiras (Procurador Geral do Município), Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), Luiz Claudio Monjardim (Secretário Adjunto de Serviços) e Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública), reuniram-se com a equipe técnica do Tribunal de Contas, a fim de esclarecer os pontos polêmicos do edital, e após todos os apontamentos, foi realizada retificação do edital, atendendo, integralmente, o que foi considerado correto pela equipe técnica do Tribunal de Contas e acordado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, por meio do ACÓRDAO TC-1286/2017- PLENÁRIO - PROCESSO TC 3687/2017.

Entretanto após esta reunião, a equipe Técnica do Departamento de Iluminação Pública, elaborou o Termo de Referência que instruiu as Concorrências Públicas 015 e 016/2017, seguindo integralmente as determinações contidas na Manifestação Técnica 01231/2017-9, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Especificamente, com relação à exigência de atestado de capacidade técnica, relativa à letra "c" do item 12.9.2.1 e letra "g" do item 12.9.3 do edital.

É importante comentar o que foi dito, por meio da Manifestação Técnica 01231/2017-9, do tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo encaminhada a Secretaria de Serviços, no dia 13 de Setembro de 2017:

"... a equipe técnica entende por considerar um valor permissível de relevância os itens que apresentarem valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do total do objeto licitado". - Proc. TC 3.260/2017-4 -fl.11.

"... as justificativas técnicas apresentadas pelos responsáveis, nas quais é possível se identificar a complexidade técnica do serviço, entende-se que este pode ser considerado item de maior relevância



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

técnica e valor significativo do objeto, podendo ser exigida a comprovação de experiência anterior, e dessa forma considerar regular a sua exigência no edital". - Proc. TC 3.260/2017-4 - fl. 12.

Lembramos que o percentual exigido foi de 6,90% (seis inteiros e noventa centésimos por cento).

É importante comentar também que conforme o **ACÓRDÃO TC-1286/2017- PLENÁRIO - PROCESSO TC 3687/2017**, página 57 a Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas concordou com a decisão da equipe técnica do TC:

"A questão do atestado de capacidade técnica para instalação de módulo transceptor remoto foi analisada na Manifestação Técnica n.1231/2017, constante no processo TC n. 3260/2017, sendo a exigência considerada regular pelo setor de engenharia. "

Dessa forma, é claro que o próprio Tribunal de Contas demonstrou, na época da contratação, a legalidade da cláusula cuja ilegalidade agora sustenta a Manifestação Técnica.

Veremos, a seguir, a razão das justificativas técnicas que ora apresento, quanto pela comprovação.

Antes vimos informar que conforme questionado nos Processos 09080/2017-7 e 08560/2017-1, fl 19:

"Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuíam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica".

Em resposta informamos que na época não existiam luminárias com tecnologia para a telegestão, bem como que os módulos transceptores são instalados na parte externa da luminária. Este é um equipamento que não é comprado junto com as luminárias, visto que sua aquisição se dá de modo separado.

IV - DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - EXIGÊNCIA QUE SE LIMITA ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO - DAS RAZÕES TÉCNICAS QUE TORNAM IMPRESCINDÍVEIS A APRESENTAÇÃO DESSE DOCUMENTO

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas "online", em tempo real, via WEB, onde o usuário pode gerenciar com precisão e eficácia todas as variáveis envolvidas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia.

Do ponto de vista da economicidade, não podemos esquecer de que a despesa do município com iluminação pública na época tinha crescido de forma acentuada, atingindo aproximadamente o montante de R\$ 2.250.000,00 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil reais), por mês. Daí a importância em aferir com precisão o consumo real do sistema de iluminação pública, para que o município possa confrontar esses dados, com os valores apresentados pela concessionária de energia elétrica.

Importante transcrever o que diz a AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, em sua RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 414, DE 09 DE SETEMBRO DE 2010:

Art. 26. Caso sejam instalados equipamentos automáticos de controle de carga que reduzam o consumo de energia elétrica do sistema de iluminação pública, devidamente comprovado e reconhecido por órgão oficial e competente, a distribuidora deve proceder à revisão da estimativa de consumo e considerar a redução proporcionada por tais equipamentos.

Por meio dessa tecnologia é possível:

- Controlar, em tempo real, qualquer anomalia que ocorra no sistema de iluminação pública, permitindo rápida intervenção, fundamental para a segurança dos munícipes;
- Realizar controle remoto das lâmpadas;
- Efetuar cálculos complexos através de processamento de dados avançados e muito mais;
- Detectar defeitos e eventos em tempo real;
- Medir o tempo correto de lâmpadas acesas;
- Possibilita a redução da conta de energia elétrica;
- Detectar furtos de cabos em tempo real;
- Programar do tempo de lâmpadas acesas por rua, bairro, cidade ou pontos de iluminação desejados;
- Reduzir os custos com manutenção e reposição;
- Possibilita a implantação de programas da eficiência energética;
- Possibilita a conexão e controle de reatores de lâmpadas a vapor de mercúrio, vapor de sódio e vapor metálico de todos os fabricantes;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

- Emitir relatório de telemetria de grandezas elétricas medidas (corrente, tensão, energia);
- Comparar o relatório do consumo calculado com o consumo cobrado pela concessionária de energia elétrica local. Face aos fatos narrados as atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto, representaram um percentual de 6,90% na composição de custos do objeto contratado, a instalação do módulo transceptor remoto é de essencial relevância no controle de gastos e na segurança pública, ou seja, não se trata apenas de questão financeira, mas estratégica.

Logo, não cabe afirmar que esse item tem menor relevância que a implantação de postes ou mesmo a instalação de luminárias, **pois assim, estaríamos considerando importantes apenas os itens que possuem maior quantidade, sem considerar sua complexidade e sua importância estratégica para a Administração Pública.**

A própria Manifestação Técnica desse Tribunal cita a Súmula TCU 243:

*Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, **devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.** Grifo nosso*

Por derradeiro, em uma das referências utilizadas, na Manifestação Técnica, foi citada parte do Acórdão TC-1745/2015, que aponta o fato de 02 (dois) dos serviços listados possuírem relevância menor que 5% em relação ao valor do objeto, e a obra como um todo, porém, ressaltam que **são serviços corriqueiros em obras de pavimentação de vias urbanas, sem complexidade técnica.**

Por essa ótica, parece-nos, salvo melhor juízo, que a jurisprudência citada na decisão cautelar não guarda correlação com presente caso, haja vista que a instalação de módulo transceptor remoto, conforme fundamentação supra, importa, sim, em serviço de complexidade técnica - e não corriqueiro -, inserido entre aquelas parcelas de maior relevância.

Aliás, é certo, e indene de dúvidas, que o resultado prático alcançado por esse item também alcança o quesito "valor significativo", sobretudo porque compreende a finalidade precípua do contrato vindouro, na medida em que prioriza e enaltece os princípios da eficiência e economicidade.

Nessa senda, para melhor compreensão da expressão "*parcelas de maior relevância e valor significativo*", entendemos que esses conceitos poderão ser examinados à luz do comando inserto no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, segundo o qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Sob esse contexto, é digno de nota que consideremos como **"parcela de maior relevância técnica"** o conjunto de particularidades que individualizam e diferenciam o objeto, acentuando seus pontos mais nevrálgicos/críticos, de elevada complexidade técnica, bem como que representam maiores riscos para a sua perfeita execução.

Por sua vez, a aferição da expressão **"valor significativo do objeto"** leva em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto. Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação".

Em suma, a qualificação técnica que se exige para instalação do módulo receptor - à vista da especificidade do serviço, dos resultados práticos e financeiros que serão alcançados - está limitada e enquadrada entre aquelas parcelas de maior relevância, sobre a qual recai notória complexidade técnica e vulto econômico, **cuja inexecução importará em risco mais elevado para a Administração.**

Noutras palavras, a comprovação de execução de serviço de instalação de módulo remoto, se mostra exigência de ordem técnica necessária, suficiente e pertinente ao objeto licitado, ou seja, não importando em restrição ao caráter competitivo do certame.

V - DOS REQUERIMENTOS FINAIS

Por todo o exposto, e por outros motivos ponderáveis que acudirem ao pronunciamento de Vossa Excelência **REQUER**:

I - A ratificação expressa de todos os esclarecimentos, informações, bem como documentos já colacionados aos autos;

II - Sejam rejeitadas as acusações ventiladas na Decisão - SEGEX 63/2020-1, acatando-se as razões suscitadas nesta peça defensiva, considerando:

- a) **A ilegitimidade passiva do justificante tendo em vista que as supostas irregularidades derivam da observância apurada do posicionamento dos órgãos competentes da Prefeitura Municipal da Serra;**
- b) **A correção da restrição imposta à participação de empresas por meio da exigência de atestado de capacidade técnica, alicerçada em fundamentos técnicos e em decisão do TCEES;**
- c) **A manifestação boa-fé do justificante, que transpira de todos os fatos registrados neste feito,**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

d) A observância de todos os princípios Constitucionais da Administração Pública.

III - No mérito, sejam recebidas e acolhidas as justificativas acima, com a imediata retificação/supressão das possíveis cláusulas irregulares, que Vossa Excelência cabível à espécie;

IV - Seja, ao final, julgada **improcedente** a Denúncia/Representação pelas razões de fato e de direito aqui expostas;

V - Se digne se assim se fizer necessário, oportunizar eventual complementação das informações aqui apresentadas, em prazo a ser fixado por Vossa Excelência, muito embora já entenda que os esclarecimentos/justificativas ora prestados sejam suficientes para o perfeito desfecho da demanda.

Por tudo que aqui ficou esclarecido, o suplicante espera o afastamento de qualquer mácula que possa vir a ferir a sua integridade moral e profissional.

Pede Deferimento.

2.1.1.4 Análise Conclusiva

A defesa baseia-se no fato da importância da exigência na qualificação técnica da instalação de Módulos Transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.

Ainda, segundo a defesa do Sr. WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE:

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas "online", em tempo real, via WEB, onde o usuário pode gerenciar com precisão e eficácia todas as variáveis envolvidas.

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia.

Do ponto de vista da economicidade, não podemos esquecer de que a despesa do município com iluminação pública na época tinha crescido de forma acentuada, atingindo aproximadamente o montante de R\$ 2.250.000,00 (dois milhões, duzentos e cinquenta



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

mil reais), por mês. Daí a importância em aferir com precisão o consumo real do sistema de iluminação pública, para que o município possa confrontar esses dados, com os valores apresentados pela concessionária de energia elétrica.

Importante transcrever o que diz a AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, em sua RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 414, DE 09 DE SETEMBRO DE 2010:

Art. 26. Caso sejam instalados equipamentos automáticos de controle de carga que reduzam o consumo de energia elétrica do sistema de iluminação pública, devidamente comprovado e reconhecido por órgão oficial e competente, a distribuidora deve proceder à revisão da estimativa de consumo e considerar a redução proporcionada por tais equipamentos.

Por meio dessa tecnologia é possível:

- Controlar, em tempo real, qualquer anomalia que ocorra no sistema de iluminação pública, permitindo rápida intervenção, fundamental para a segurança dos munícipes;
- Realizar controle remoto das lâmpadas;
- Efetuar cálculos complexos através de processamento de dados avançados e muito mais;
- Detectar defeitos e eventos em tempo real;
- Medir o tempo correto de lâmpadas acesas;
- Possibilita a redução da conta de energia elétrica;
- Detectar furtos de cabos em tempo real;
- Programar do tempo de lâmpadas acesas por rua, bairro, cidade ou pontos de iluminação desejados;
- Reduzir os custos com manutenção e reposição;
- Possibilita a implantação de programas da eficiência energética;
- Possibilita a conexão e controle de reatores de lâmpadas a vapor de mercúrio, vapor de sódio e vapor metálico de todos os fabricantes;
- Emitir relatório de telemetria de grandezas elétricas medidas (corrente, tensão, energia);
- Comparar o relatório do consumo calculado com o consumo cobrado pela concessionária de energia elétrica local. Face aos fatos narrados as atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto, representaram um percentual de 6,90%



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

na composição de custos do objeto contratado, a instalação do módulo transceptor remoto é de essencial relevância no controle de gastos e na segurança pública, ou seja, não se trata apenas de questão financeira, mas estratégica.

A Manifestação Técnica nº 1529/2020-1, esclarece que:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8~08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento técnico e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Pois bem, os contratos referentes aos procedimentos licitatórios em tela, foram homologados em 02/01/2018, iniciando-se suas execuções em 03/01/2018.

Diante dessa informação, efetuamos pesquisa no sistema Geo-Obras, para analisarmos a execução do contrato e a suposta importância desse sistema de telegestão com transceptor diante o atual existente na municipalidade.

Apenas encontramos até a 14ª medição dos contratos (Fevereiro de 2019). A municipalidade não inseriu as demais medições, visto que a situação no sistema Geo-Obras consta como em vigência nos dois contratos.

Nas planilhas da 14ª medição procuramos os itens a respeito dos transceptores para verificar a quantidade instalada, após 1 ano de contratos em execução.

 Prefeitura Municipal da Serra		BOLETIM DE MEDIÇÃO					
Secretaria de Serviços		Protocolo Nº: 14033/2019		Data: 01/03/2019			
Departamento de Iluminação Pública		Medição Nº: 14		Referência: FEVEREIRO/2019			
BAIRROS: BR-101 E SOLAR DO PORTO.		Valor total desta Medição: (R\$)		R\$ 70.132,55	Data: 08/03/2019		
OBRA DE MELHORIA, REVITALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS BAIRROS DO MUNICÍPIO DA SERRA - ES. - REGIÃO I		Contratada: Salvador Engenharia Ltda					
Contrato: SESE Nº 002/2018		Valor do Contrato:	R\$ 15.837.269,82	Saldo Atual do Contrato:	8.504.329,52		
Item	Descrição	Un	Quantidade			Preço Unitário	Valor realizado no período
			Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual		
2.18	Instalar módulos transceptores.	un	3.045	0	2.955	10,39	0,00
2.19	Instalar projetores.	un	1.206	0	749	17,30	0,00
2.20	Retirar luminária fechada completa.	un	12.769	10	7.346	12,72	127,20
2.21	Retirar poste de aço com ou sem luminária.	un	60	0	0	33,46	0,00
2.22	Retirar poste de concreto.	un	25	0	0	31,83	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 15/2017 – Contrato 002/2018-1 (14ª medição Feb/2019)

 Prefeitura Municipal da Serra		BOLETIM DE MEDIÇÃO					
Secretaria de Serviços		Protocolo Nº: 14033/2019		Data: 01/03/2019			
Departamento de Iluminação Pública		Medição Nº: 14		Referência: FEVEREIRO/2019			
BAIRROS: BR-101 E SOLAR DO PORTO.		Valor total desta Medição: (R\$)		R\$ 70.132,55	Data: 08/03/2019		
OBRA DE MELHORIA, REVITALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS BAIRROS DO MUNICÍPIO DA SERRA - ES. - REGIÃO I		Contratada: Salvador Engenharia Ltda					
Contrato: SESE Nº 002/2018		Valor do Contrato:	R\$ 15.837.269,82	Saldo Atual do Contrato:	8.504.329,52		
Item	Descrição	Un	Quantidade			Preço Unitário	Valor realizado no período
			Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual		
1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1.	un	3.000	0	2.911	202,66	0,00
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2.	un	45	0	44	252,54	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 15/2017 – Contrato 002/2018-1 (14ª medição Feb/2019)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

 Prefeitura Municipal da Serra		BOLETIM DE MEDIÇÃO				
Secretaria de Serviços		Protocolo Nº: 14035/2019		Data: 01/03/2019		
Departamento de Iluminação Pública		Medição Nº: 14		Referência: FEVEREIRO		
BAIRROS: PORTAL DE JACARAÍPE.		Valor total desta Medição: (R\$)		R\$ 30.835,12		
OBRA DE MELHORIA, REVITALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS BAIRROS DO MUNICÍPIO DA SERRA - ES. - REGIÃO II		Contratada: Salvador Engenharia Ltda				
Contrato: SESE Nº 003/2018		Valor do Contrato:	R\$ 16.304.686,56	Saldo Atual do Contrato:		
Item	Descrição	Un	Quantidade			Preço Unitário
			Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual	
2.18	Instalar módulos transceptores.	un	3.045	0	2.811	19,37
2.19	Instalar projetores.	un	1.206	0	645	32,27
2.20	Retirar luminária fechada completa.	un	10.594	0	6.712	18,71
2.21	Retirar poste de aço com ou sem luminária.	un	50	0	0	45,44
2.22	Retirar poste de concreto.	un	25	0	5	46,80
2.23	Retirar projetor	un	50	0	0	16,13

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 16/2017 – Contrato 003/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

 Prefeitura Municipal da Serra		BOLETIM DE MEDIÇÃO					
Secretaria de Serviços		Protocolo Nº: 14035/2019		Data: 01/03/2019			
Departamento de Iluminação Pública		Medição Nº: 14		Referência: FEVEREIRO/2019			
BAIRROS: PORTAL DE JACARAÍPE.		Valor total desta Medição: (R\$)		R\$ 30.835,12	Data: 08/03/2019		
OBRA DE MELHORIA, REVITALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS BAIRROS DO MUNICÍPIO DA SERRA - ES. - REGIÃO II		Contratada: Salvador Engenharia Ltda					
Contrato: SESE Nº 003/2018		Valor do Contrato:	R\$ 16.304.686,56	Saldo Atual do Contrato:	9.204.148,76		
Item	Descrição	Un	Quantidade			Preço Unitário	Valor realizado no período
			Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual		
1.57	Módulo transceptor remoto embarcado M1	un	3.000	0	2.768	202,66	0,00
1.58	Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	45	0	40	252,54	0,00
1.59	Núcleo triplo para luminária (suporte de topo), galvanizado a fogo, conforme ABNT.	un	75	0	0	77,28	0,00
1.60	Parafuso cabeça abaulada 16x45mm, com porca.	un	6.250	0	2.293	1,37	0,00
1.61	Parafuso cabeça quadrada 16x200mm, com porca e arruela.	un	600	0	0	3,81	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 16/2017 – Contrato 003/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

No Contrato 002/2018-1 decorrente da Concorrência Pública 15/2017, foram instalados 90 (3045-2955) transceptores, num total de 3045 contratados, ou seja, 2,96%.

Já no Contrato 003/2018-1 decorrente da Concorrência Pública 16/2017, foram instalados 234 (3045-2811) transceptores, num total de 3045 contratados, ou seja, 7,68%.

Ressalta-se que o prazo de vigência dos contratos era de 03 (três) anos. Ora, se era um item tão importante, inclusive, de acordo com as justificativas apresentadas, serviria para o município fazer a telegestão e verificar o consumo de energia pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

municipalidade. Por qual motivo então, passou-se 1 ano e só instalaram essa pouca quantidade de transceptores? Decerto então que não era.

Quanto à Manifestação Técnica 1231-2017-9 (Processo TC 3260/2017-4), ao afastar a irregularidade de exigência de qualificação técnica, naquele momento, se ateve mais ao percentual adotado, do que especificamente à questão técnica, e sem todos os fatos, como os que se apresentam, no caso concreto, com a execução em andamento.

Ademais coadunamos fortemente com a análise apresentada na Manifestação Técnica nº 1529/2020-1, de que a fabricação da tecnologia envolvida é complexa, mas não a sua instalação e utilização. E o que a municipalidade está contratando não é a fabricação dessa tecnologia, mas sim, a instalação e manutenção.

Outro fato importante trazido à baila pelos defendentes é o Mandado de Segurança Cível nº 0027911-48.2017.8.08.0048, cuja decisão foi desfavorável à impetrante, empresa ATIVE ENGENHARIA LTDA, a qual questionava sua desclassificação por não cumprir o quesito em tela da qualificação técnica:

[...]

2. Não há como reputar que a exigência editalícia de instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades seja de menor relevância ou não tenha valor significativo, sobretudo diante do objeto da licitação ora em comento, qual seja, a execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública nos bairros da região I do Município de Serra, bem como **porque a Administração Pública indicou de forma motivada as razões técnicas que tornam imprescindível a apresentação do documento exigido, apontando a necessidade de controle do consumo de energia elétrica do Município e, assim, a relevância da comprovação da capacidade técnica de instalação de módulos transceptores para o controle de gastos e para a segurança pública.**

[...] (grifo nosso)

Primeiramente se extrai dessa decisão o que os defendentes já informaram, a questão da importância dessa tecnologia para a necessidade do controle do consumo de energia. Outra vez, questionamos, no caso concreto, essa importância, por ter se passado 1 ano de contrato (até a última medição inserida no sistema Geo-Obras) e terem executado tão pouco desse item, se era tão necessário.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Outro fator relevante, é que a empresa contratada, mesmo não executando todos os serviços contratados, acaba utilizando no futuro, a planilha orçamentária, e não a executada, como atestado de capacidade técnica numa próxima licitação, sem ter, na prática, a experiência exigida em editais futuros.

Concluimos que, diante do caso concreto, tal manifestação e decisão, apresentadas pelos defendentes, não se aplicam, por não demonstrar a importância, na prática, da instalação desses transceptores, visto o percentual instalado em 1 ano de contrato – 2,98% e 7,68%.

No entanto, como o contrato já se encontra no final de seu 3º ano de execução, e o prazo de execução é de 3 anos, pugnamos, em virtude do *periculum in mora* reverso, visto ser um serviço público necessário, pela manutenção do contrato, até o término de sua vigência, sem prorrogação, e penalização com multa, de acordo com o Regimento Interno, caso seja mantida a irregularidade em votação do colegiado.

Também recomendamos a determinação da inserção das demais medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso prorogue o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica.



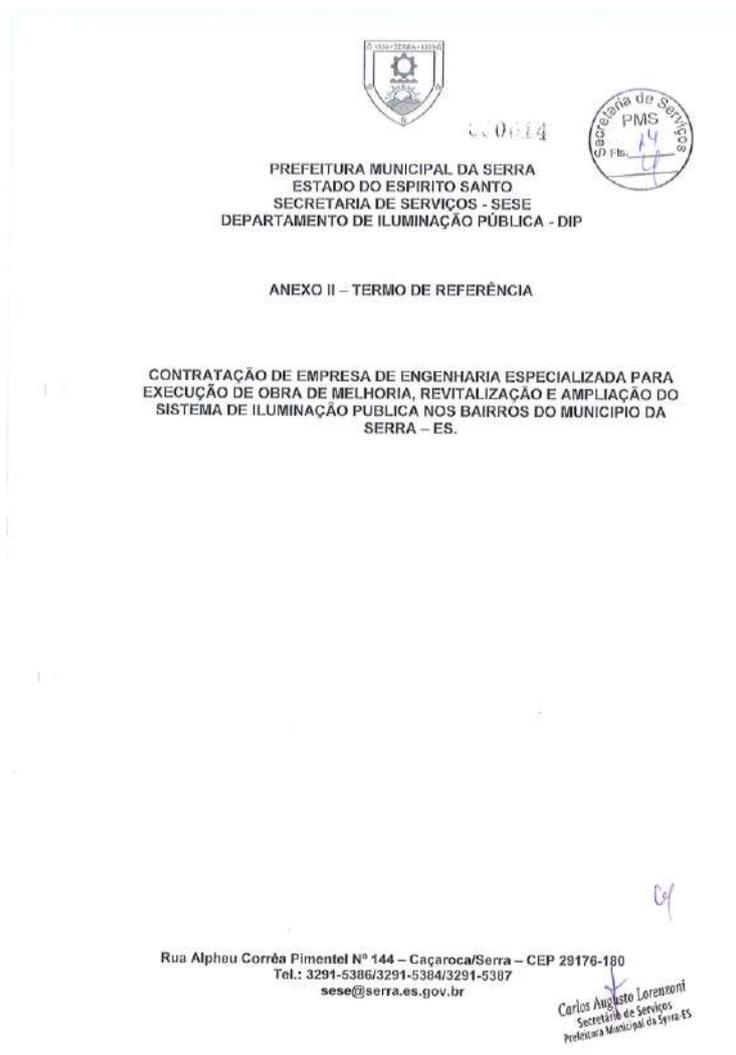
**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

ANÁLISE POR RESPONSÁVEIS:

CARLOS AUGUSTO LORENZONI – Secretário Municipal de Serviços:

Em consulta ao sistema Geo-Obras, verificamos que os itens da qualificação técnica contidos no edital de licitação foram retirados do Anexo VI dos Termos de Referências, cujo assinatura é do Secretário Municipal de Serviços, Sr. Carlos Augusto Lorenzoni.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP



0.0040



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS - SESE
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - DIP
milhões setecentos e trinta mil cento e cinquenta e sete reais
cinquenta e cinco centavos);

O valor máximo contratual para aquisição dos materiais para serem aplicados nos serviços para execução da obra de Iluminação é de R\$ 34.607.570,71 (trinta e quatro milhões seiscentos e sete mil quinhentos e setenta reais setenta e um centavos);

O valor máximo global para execução dos serviços e aquisição de materiais é de R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões trezentos e trinta e sete mil setecentos e vinte e oito reais vinte e seis centavos).

20. ANEXOS

- ANEXO I - PLANILHA ORÇAMENTARIA;
- ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA;
- ANEXO III - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS;
- ANEXO IV - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE ENCARGOS SOCIAIS E COMPLEMENTARES;
- ANEXO V - VISITA TÉCNICA;
- ANEXO VI - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA;
- ANEXO VII - MAPA DOS BAIRROS A SEREM ATENDIDOS;
- ANEXO VIII - ESPECIFICAÇÃO DOS MÓDULOS TRANSCÉPTORES REMOTO EMBARCADOS M1, M2 E M3;
- ANEXO IX - DESCARTES DE LÂMPADAS;
- ANEXO X - CRONOGRAMA FÍSICO E FINANCEIRO;
- ANEXO XI - PORTARIA Nº 020 DO INMETRO.

RESPONSÁVEL

Walter Luiz Cardoso - 3291- 5386/3291- 5387

Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP
Secretaria de Serviços - SESE

Rua Alfeu Corrêa Pimentel Nº 144 – Caçaroca/Serra – CEP 29176-180
Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387
sese@serra.es.gov.br

Carlos Augusto Lorenzoni
Secretário de Serviços
Prefeitura Municipal da Serra-ES



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP



001/2017



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

Prefeitura Municipal da Serra/Secretaria de Serviços/Diretor do Departamento de Iluminação Pública

ANEXO VI - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Comprovante de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), da empresa e de seus responsáveis técnicos, sendo necessária indicação dos seguintes profissionais como responsáveis técnicos para acompanhamento dos serviços objeto desta licitação:

- a) Engenheiro Eletricista ou profissional com atribuições compatíveis na forma da legislação em vigor;

Será (ão) inválida (as) a (as) certidão (ES) que não apresentar (em) rigorosamente a situação atualizada da empresa, conforme Resolução nº 266/79, do CONFEA e demais regramentos pertinentes.

Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

As características e/ou parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado são:

a) Implantação postes de aço ou concreto na quantidade mínima de 1.360,00 unidades;

b) Instalação de luminárias para iluminação pública na quantidade mínima de 5.500,00 unidades;

c) Instalação de Módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.

Atestados emitidos por signatários que não sejam contratantes titulares deverão estar acompanhados da cópia autenticada do correspondente contrato de subcontratação entre as partes.

Rua Alpheu Corrêa Pimentel Nº 144 – Caçaroça/Serra – CEP 29176-180

Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387

sese@serra.es.gov.br

Carlos Augusto Lorenzoni
Secretário de Serviços
Prefeitura Municipal da Serra-ES

Dessa forma, não há que alegar ilegitimidade passiva, pois o Secretário Municipal de Serviços é o responsável pelo Termo de Referência, cuja exigência de qualificação técnica indevida, culminou em exigência restritiva, diante do exposto anteriormente.

JEFFERSON ZANDONADI – Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços

Quanto ao Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL de Obras e Serviços, no caso concreto, a exigência editalícia não foi elaborada pelo mesmo, pois foi determinada pelo Termo de Referência, que originou essa parte do edital, cujo responsável foi o Secretário de Serviços. Ademais, não detinha o conhecimento técnico para análise da exigência restritiva, diante do fato que os pareceres técnicos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

para analisar esse item era responsabilidade do Sr. Walter Luiz Cardoso, Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE.

Dessa forma, entendemos que o Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL de Obras e Serviços, não deve figurar no rol de responsáveis.

**WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP
Secretaria de Serviços – SESE**

Preliminarmente alega ilegitimidade Passiva pelo seguinte fato:

Primeiramente, cumpre chamar atenção nesta fase em que se explicitam as questões prefaciais, antes mesmo de entrar no mérito o fato de que falta a pretensão punitiva abrigada nestes autos requisito legal para seu regular processamento.

Com efeito, inexistente nos fatos apurados neste procedimento qualquer irregularidade que tenha sido cometida, à época como Diretor do Departamento de Iluminação Pública da Secretaria de Serviços, apta a ensejar a condenação pretendida, vez que todas as decisões foram realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle competentes em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes autos.

A alegação de ilegitimidade passiva não tem sustentação legal, visto que não se trata de algum fato impeditivo, mas apenas de alegação de ter cumprido as decisões terem sido realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle.

Inicialmente, não há na legislação, especificamente na Lei 8.666/93, qualquer artigo autorizando a qualificação técnico operacional, pois tal artigo foi vetado em sua origem. Diante disso, os órgãos de controle, utilizam-se de jurisprudência, por entender necessário, em casos específicos, e não como regra. Ademais orientações dos órgãos de controle, apenas são aplicados em casos abstratos através de parecer em consulta emitido por colegiado.

Diante de todo o exposto, não vislumbramos essa hipótese no caso concreto.

**O Sr. Walter Luiz Cardoso, Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP
Secretaria de Serviços – SESE, era o responsável pelos pareceres no julgamento da**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

licitação, além de fiscalização na execução dos contratos, conforme Termo de Referência (a seguir), pois era quem detinha o conhecimento técnico para analisar o item em tela, motivo pelo qual, opinamos por afastar sua ilegitimidade passiva.




000324

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS - SESE
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - DIP**

A Contratada será responsável por qualquer tipo de intervenção no sistema de iluminação durante este prazo de garantia, independente dos motivos, devendo as falhas serem sanadas dentro dos prazos definidos para os serviços de execução de obras, em função do recebimento da comunicação;

Se durante o prazo de garantia do produto, o mesmo apresentar quaisquer alterações que impeçam ou prejudiquem sua utilização, o fornecedor deverá providenciar sua substituição no prazo Máximo de 48 (quarenta e oito) horas, contadas a partir da data de recebimento da notificação;

Deverão ser observados também os prazos previstos em leis, normas e artigos de defesa do consumidor vigentes.

OBS:

Para aceitação dos produtos LED os fabricantes/fornecedores terão que dar garantia mínima de 5 (cinco) anos contra qualquer defeito de fabricação ou deficiência de instalação quando devidamente comprovado e quando não foram causados por mau uso ou incapacidade de terceiros com documentação escrita e com firma reconhecida em cartório. A garantia inclui o suporte técnico a partir do término da instalação e substituição das luminárias no prazo da garantia em um intervalo de cada 6 (seis) meses com elaboração de um relatório de cada visita.

6. PRAZOS PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS.

As condições de execução e os serviços executados pela Contratada serão vistoriados continuamente pelo DIP, durante a vigência do contrato;

Os prazos de execução serão definidos e indicados pelo DIP;

Os serviços somente poderão ser executados mediante a autorização emitida pela Contratante.

7. RECURSOS DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES.

É de inteira responsabilidade da Contratada o treinamento, qualificação e quantificação dos recursos de mão-de-obra, equipamentos e instalações necessários aos trabalhos para o cumprimento dos prazos e demais exigências

Rua Alpeu Corrêa Pimentel Nº 144 – Caçaroca/Serra – CEP 29176-180
Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387
sese@serra.es.gov.br


 Carlos Augusto Lorenzani
 Secretário de Serviços
 Prefeitura Municipal de Serra-ES



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

Dessa forma, entendemos que permanece irregular a exigência restritiva no atestado de capacidade técnica, conseqüentemente as condutas dos seguintes responsáveis:

IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando o art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93.	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva, cujo termo de referência foi assinado pelo mesmo.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

3 CONCLUSÃO

3.1 Manutenção de irregularidades:

Foram analisadas as defesas apresentadas e restaram mantidas as seguintes irregularidades:

2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

4 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Após a análise das justificativas constantes dos presentes autos que versam sobre a Instrução Técnica Inicial nº 50/2020-4, sugere-se:

- 1) Decidir pela procedência parcial da Representação, nos termos do art. 178 do RITCEES, em virtude da irregularidade mantida nesta instrução;
- 2) Rejeitar as razões de justificativas dos seguintes responsáveis:

RESPONSÁVEIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
Carlos Augusto Lorenzoni (Secretário Municipal de Serviços)	2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.
Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretária de Serviços – SESE)	2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

- 3) Como o contrato já se encontra no final de seu 3º ano de execução, e o prazo de execução é de 3 anos, em virtude do *periculum in mora* reverso, visto ser um serviço público essencial, pugnamos pela manutenção do contrato, até o término de sua vigência, sem prorrogação, e penalização com multa, de acordo com o Regimento Interno, caso seja mantida a irregularidade em votação do colegiado.
- 4) Também recomendamos a determinação da inserção das demais medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso opte por prorrogar o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica, e se for o caso, instalá-los.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada - NCP

4.1 Afastar as responsabilidades e julgar regulares, os atos dos agentes:

4.1.1 Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), conforme exposto no item 2.1.1.4 desta ITC.

5 OUTRAS DELIBERAÇÕES.

5.1 Defesa oral.

Cumprе ressaltar que há pedidos de SUSTENTAÇÃO ORAL firmados em favor de:

Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços);

Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE) na pessoa de seu advogado;

Por fim, sugere-se que os atos processuais subseqüentes sejam cientificados aos advogados constituídos nos autos, em conformidade com o disposto no art. 359, § 8º, da Res. TC 261/2013 (RITCEES).

Vitória, 16 de setembro de 2020.

(Assinado digitalmente)
Valério Júnior Bitencourt de Souza
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.160



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: CBCB4-56640-86404



Assinado por
RODRIGO FLAVIO
RODRIGO FLAVIO
FREIRE FARIAS
CHAMOUN
03/12/2020 17:14

Acórdão 01486/2020-5 - Plenário

Processos: 09080/2017-7, 08560/2017-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: PMS - Prefeitura Municipal de Serra, SEOB - Secretaria Municipal de Obras de Serra

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Representante: VITORIALUZ CONSTRUÇOES LTDA

Responsável: JOAO CARLOS MENESES, JEFFERSON ZANDONADI, WALTER LUIZ CARDOSO, CARLOS AUGUSTO LORENZONI

Procuradores: NATALIA FIOROT CORADINI (OAB: 17690-ES), RHAYZA FRANCA RODRIGUES DE SOUSA (OAB: 20351-ES), SARA VIEIRA BRANDAO (OAB: 29853-ES), STEPHANNIE VANESSA DE LIMA ALVARENGA RAMOS (OAB: 25010-ES), TATIANA PETERLE DANGELO MOTTA (OAB: 17475-ES), TIAGO ROCON ZANETTI (OAB: 13753-ES, OAB: 370452-SP), ZANETTI ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 09.390.438/0001-06), PABLO DE ANDRADE RODRIGUES (OAB: 10300-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES)

Assinado por
LUIZ CARLOS
CICILIOTTI DA CUNHA
03/12/2020 16:12

Assinado por
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
03/12/2020 15:27

Assinado por
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
03/12/2020 15:00

Assinado por
ODILSON SOUZA
BARBOSA JUNIOR
03/12/2020 14:48

Assinado por
LUIZ HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
03/12/2020 14:29

Assinado por
SEBASTIAO CARLOS
RANNA DE MACEDO
03/12/2020 13:59

Assinado por
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO
03/12/2020 13:52

Assinado por
RODRIGO COELHO DO
CARMO
03/12/2020 13:49

**REPRESENTAÇÃO - CONHECIMENTO -
PROCEDÊNCIA - ARTIGO 28 DA LINDN - DEIXAR
DE APLICAR MULTA - DETERMINAÇÃO -
MONITORAMENTO - ARQUIVAMENTO.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO.

Tratam os autos de Representação formulada no âmbito desta Corte de Contas, com pedido de medida cautelar, pela empresa **Vitorialuz Construções Ltda.**, em razão de pretensas irregularidades no certame licitatório deflagrado no Município da Serra (Concorrências 15/2017 e 16/2017), destinado a contratação de empresa de engenharia especializada para a execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública.

A Área Técnica, em sede da **Manifestação Técnica 01661/2017-1 (Evento 11)**, propôs o conhecimento da Representação, com a concessão da medida cautelar perquirida, no sentido de determinar a suspensão das Concorrências nº 15/2017 e 16/2017, bem assim de qualquer procedimento para a contratação do objeto questionado nestes autos. Além disso, sugeriu a oitiva dos Representados, bem como o apensamento deste feito ao Processo TC nº 3260/2017, considerando que tratam do mesmo tema.

Em sede da **Decisão Monocrática 02051/2017-2 (Evento 16)**, foi ordenada a notificação dos responsáveis **João Carlos Meneses** (então Secretário Municipal de Obras), **Jefferson Zandonadi** (então Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), e **Walter Luiz Cardoso** (na condição de Diretor do Departamento de Iluminação Pública da Secretaria de Serviços – SESE), para colacionarem aos autos cópia integral dos processos administrativos referentes às Concorrências nº 15/2017 e 16/2017, além de apresentarem suas razões prévias.

Nesse sentido, após a expedição dos competentes Termos de Notificação, os responsáveis apresentaram suas razões e documentos. Destarte, com nova vista dos autos, a Área Técnica lavrou a **Manifestação Técnica 00688/2018-6 (Evento 42)**, quando propôs o que se segue, *litteris*:

4 ANÁLISE PRELIMINAR

O presente processo retornou à SecexEngenharia com a determinação de manifestar-se, nos termos do Despacho 07206/2018-1, em face da documentação constante da resposta de Comunicação nº 00020/2018-1 e da Peça Complementar nº 00680/2018-1.

Ocorre que a presente manifestação propõe a Conselheira Relatora o sobrestamento do presente feito, em face das seguintes considerações.

Instituiu-se no âmbito do FOCCO – Fórum Capixaba de Combate a Corrupção um grupo de trabalho, que conta com a participação deste Tribunal, com o objetivo de apurar indícios de irregularidades nas contratações de Iluminação Pública do Município de Serra.

O resultado daquele trabalho, que constitui investigação mais aprofundada e compartilhada com representantes de outras instituições de controle, pode corroborar, elucidando, ou até mesmo ampliando, o escopo do presente processo.

Registre-se que a conclusão do trabalho no âmbito do FOCCO com reflexo nos presentes autos, tem previsão para ocorrer dentro do prazo de 60 (sessenta) dias.

Diante do exposto, tomando por fundamento o princípio da eficiência administrativa, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, que impõe à Administração Pública uma atuação racional, propõe-se o sobrestamento

do presente processo até o término das apurações desenvolvidas no âmbito do FOCCO.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto na presente manifestação, sugere-se o encaminhamento dos autos a Conselheira Relatora com a seguinte proposta de encaminhamento:

- Indeferir o pleito cautelar, haja vista a incompatibilidade do presente processo à dinâmica estabelecida para o rito sumário;
- Determinar a tramitação dos autos no rito ordinário;
- Sobrestar os presentes autos por 60 (sessenta) dias, a partir da decisão proferida, de forma a aguardar o desenrolar das apurações desenvolvidas no âmbito do FOCCO.

O Órgão Ministerial, por sua vez, conforme se depreende da **Manifestação do Ministério Público de Contas 00255/2018-1 (Evento 48)**, anuiu integralmente à proposta trazida pela Área Técnica em sua manifestação.

Assim, nos termos da **Decisão 02468/2018-7 (Evento 55)**, o Tribunal Pleno, po ocasião da 33ª Sessão Ordinária, determinou o sobrestamento dos autos, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

Decorrido o prazo do sobrestamento, o feito retornou à Secretaria de Controle Externo de Engenharia e Meio Ambiente – SecexEngenharia, quando, no esteio da **Manifestação Técnica 01767/2018-9 (Evento 59)**, foi proposto o indeferimento da medida cautelar pleiteada pela Representante, com a subsequente tramitação dos autos sob o rito ordinário, e a determinação de sigilo das manifestações técnicas exaradas.

Mais uma vez, o Doutro Ministério Público de **Contas (Manifestação do Ministério Público de Contas 00010/2019-6, Evento 67)**, anuiu à proposição da Área Técnica.

Nesse diapasão, em sede da **Decisão 00234/2019-7 (Evento 76)**, o Plenário conheceu a Representação, na forma do art. 94, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012; noutro pórtico, indeferiu o pedido cautelar, tendo em vista o não preenchimento de requisito autorizador de sua concessão. Ademais, determinou o sigilo das Manifestações Técnicas 00688/2018-6 e 01767/2018-9, dando-se ciência ao Representante.

O Núcleo de Construção Civil Pesada – NCP, por conseguinte, nos moldes da

Manifestação Técnica 01529/2020-1 (Evento 82) e Instrução Técnica Inicial 00050/2020-4 (Evento 83), propôs:

CONCLUSÃO

Diante do exposto, compreende-se que não houve irregularidade na divisão do município em apenas dois lotes ou grupos, que deram origem as duas licitações. Podendo um número maior de lotes favorecer ao conluio de licitantes, pois foram apenas três licitantes habilitados.

No que se refere ao sobrepreço não foram identificados indícios de irregularidades, após o resultado das licitações, de acordo com o abordado neste item. Apesar disso, entende-se que caberia alertar ao município que os preços orçados se encontram aparentemente muito acima dos preços de mercado e que para licitações deste porte é aconselhável verificar outras fontes e pesquisar preços em outras praças como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, para que se possa prevenir um possível conluio de empresas, sejam licitantes ou fornecedores de materiais.

Por fim, entende-se que a exigência de atestado de capacidade técnica para o serviço de instalação de transceptores não se mostrou razoável pelos motivos aqui descritos no item 2.3, desta manifestação:

IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.3 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
Contrariando I, § 1º Art. 30 da Lei 8666/93.	Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.

		restritiva.	
--	--	-------------	--

*Falta a inclusão dos dados para citação do Carlos Augusto Lorenzon.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto nesta Manifestação Técnica, indica-se o encaminhamento deste documento para o Gabinete do Conselheiro Relator Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha para as demais providências, dentre as quais, sugere-se:

1. **Citar** os responsáveis conforme quadro acima, no item conclusão, na forma do III art. 157 RITCEES;
2. **Notificar** a Prefeitura da Serra, por meio do seu Controle Interno e da Secretaria de Serviços para que se alertar sobre a necessidade de revisar os preços para futuras contratações similares, levando-se em consideração os grandes valores envolvidos. Buscando outros fornecedores e cotações em outras praças, devido a diferença entre os valores orçados e contratado que tem se repetido;
3. **Encaminhar** cópia desta Manifestação para todos os citados e notificados, e da ITI correspondente para os citados.

Desta feita, nos termos da **Decisão SEGEX 00063/2020-1 (Evento 85)**, ordenou-se a citação dos responsáveis indicados pela Área Técnica, **Srs. Carlos Augusto Lorenzoni (Secretário Municipal de Serviços), Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços) e Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública)**, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis apresentassem suas razões defensórias.

Após a expedição dos **Termos de Citação 00188/2020-4, 00189/2020-9, e 00190/2020-1 (Eventos 86, 87 e 88, respectivamente)**, o responsável Carlos Augusto Lorenzoni, em sede da **Petição Intercorrente 00408/2020-3 (Evento 95)** solicitou prorrogação de prazo, sob a alegação de que, em razão da pandemia causada pelo coronavírus, estava com dificuldades para acessar a documentação necessária a sua defesa. Nos mesmos termos, o Sr. Walter Luiz Cardoso solicitou igualmente prorrogação de prazo (**Petição Intercorrente 00409/2020-8**).

Noutro pórtico, o Sr. Jefferson Zandonadi apresentou suas razões por meio da **Peça Complementar 16553/2020-3 (Evento 103)**. Na sequência, foi colacionada ao processo a **Defesa/Justificativa 00616/2020-3 (Evento 105)**, do Sr. Walter Luiz Cardoso.

Registre-se que os dois defendentes sinalizaram a intenção de realizar **sustentação**

oral quando do julgamento do mérito deste feito.

Diante dos pedidos formulados, este Conselheiro Relator, em sede da **Decisão Monocrática 00538/2020-7 (Evento 108)** deferiu o pedido formulado pelo Sr. Carlos Augusto Lorenzoni, nos termos a seguir delineados:

Em análise ao petítório, ante as considerações feitas pelo senhor Carlos Augusto Lorenzoni, e a busca por uma adequada instrução processual, e relevando a tempestividade na apresentação das justificativas, DEFIRO a dilação do prazo, por mais 30 (trinta) dias, a partir do fim do prazo anteriormente fixado, conforme requerido através da Petição Intercorrente 00408/2020-3, para que o senhor Carlos Augusto Lorenzoni atenda a Decisão SEGEX 00063/2020, bem como o Termo de Citação 00188/2020-4.

Notifique-se o senhor Carlos Augusto Lorenzoni, do teor da presente decisão.

À Secretaria Geral das Sessões para as providências supervenientes.

No entanto, em que pese a ciência da dilação de prazo (**Ofício 02216/2020-6 e AR/Contrafé 02381/2020-1, Eventos 109 e 110**), o Sr. Carlos Augusto Lorenzoni não apresentou defesa, motivo que ensejou a decretação de sua revelia, fulcrada no art. 157, §7º, do Regimento Interno deste TCEES (aprovado pela Resolução TC nº 261/2013), c/c o disposto no art. 361, do mesmo diploma regulamentar.

A equipe do Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada – NCP, nos moldes da **Instrução Técnica Conclusiva 04298/2020-8 (Evento 115)**, com a conclusão que se segue, *in verbis*:

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Após a análise das justificativas constantes dos presentes autos que versam sobre a Instrução Técnica Inicial nº 50/2020-4, sugere-se:

- 1) Decidir pela procedência parcial da Representação, nos termos do art. 178 do RITCEES, em virtude da irregularidade mantida nesta instrução;
- 2) Rejeitar as razões de justificativas dos seguintes responsáveis:

RESPONSÁVEIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
Carlos Augusto Lorenzoni (Secretário Municipal de Serviços)	2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.
Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE)	2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

3) Como o contrato já se encontra no final de seu 3º ano de execução, e o prazo de execução é de 3 anos, em virtude do *periculum in mora* reverso, visto ser um serviço público essencial, pugnamos pela manutenção do contrato, até o término de sua vigência, sem prorrogação, e penalização com multa, de acordo com o Regimento Interno, caso seja mantida a irregularidade em votação do colegiado.

4) Também recomendamos a determinação da inserção das demais medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso opte por prorrogar o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica, e se for o caso, instalá-los.

Afastar as responsabilidades e julgar regulares, os atos dos agentes:

Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), conforme exposto no item 2.1.1.4 desta ITC.

Outras deliberações.

Defesa oral.

Cumprе ressaltar que há pedidos de SUSTENTAÇÃO ORAL firmados em favor de:

Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços);

Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE) na pessoa de seu advogado;

Por fim, sugere-se que os atos processuais subsequentes sejam cientificados aos advogados constituídos nos autos, em conformidade com o disposto no art. 359, § 8º, da Res. TC 261/2013 (RITCEES).

O *Parquet* de Contas, em sede do **Parecer do Ministério Público de Contas 03419/2020-7 (Evento 119)**, opinou pelo conhecimento da Representação, pela aplicação de pena pecuniária aos Srs. Carlos Augusto Lorenzoni e Walter Luiz Cardoso, nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Orgânica deste TCEES, c/c o disposto no art. 207, §4º, do RITCEES.

Manifestou-se, outrossim, pela extinção e arquivamento do feito em face de **Jefferson Zandonadi**, nos moldes do art. 487, inciso I, do CPC, c/c o art. 70, da Lei Orgânica do TCEES, e art. 207, inciso III, do RITCEES.

De mais a mais, pugnou pela expedição de recomendação à Prefeitura Municipal da Serra, no sentido de proceder à ampla pesquisa de preços para futuras contratações similares, buscando outros fornecedores e cotações em outras praças, inclusive, informações de preços contratados por outros municípios, deste e de outros estados

(no esteio da Manifestação Técnica 01529/2020-1).

Por fim, vieram os autos conclusos ao meu Gabinete.

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

RATIFICO, de início, o **CONHECIMENTO** desta Representação, consubstanciado na **Decisão 00234/2019-7 (Evento 76)**, vez que presentes os requisitos autorizadores insculpidos nos arts. 99 e 94, da Lei Complementar Estadual nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES), c/c o disposto nos arts. 181, 182 e 177 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013.

A Área Técnica, após a citação dos responsáveis, nos moldes da **Instrução Técnica Conclusiva 04298/2020-8 (Evento 115)**, manifestou-se da maneira que se segue, *litteris*:

ANÁLISE

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº015/2017 e 016/2017

DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

Critérios

Art. 30 § 1º, inciso I da Lei 8.666/93.

Dos fatos

A Manifestação Técnica nº 1529/2020-1 elaborou a seguinte análise:

Na petição inicial foi alvo de questionamento, conforme descrito abaixo:

Demonstra-se, portanto, com clareza, o quão irrelevante e insignificante - em face do objeto global da licitação - é a parcela do serviço correspondente à instalação de módulo transceptor remoto, o que, desde já, denota a impossibilidade e a ilegalidade de figurar tal serviço dentre as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo erigidas nos editais das licitações para fins de apresentação de atestado de capacidade

técnica, uma vez que, nos atos convocatórios, "não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas".

Nesse ínterim, embora a instalação de módulo transceptor remoto tenha sido elevada à parcela de maior relevância técnica e valor significativo, o serviço em voga (com a inclusão dos materiais nos valores orçados pela Administração) corresponde a apenas 6,04% e 6,90% do total do objeto a ser contratado nas licitações da CP n.º 015/2017 e n.º 016/2017, respectivamente, o que denota a impossibilidade do referido serviço figurar dentre tais parcelas de maior relevância.

Essa argumentação trazida na inicial foi analisada na Manifestação Técnica 1661/2017:

A empresa indica a restrição à competitividade nos Editais das Concorrências 15/2017 e 16/2017 ao exigir como critério de qualificação técnica a instalação de módulo transceptor. De acordo com suas alegações, o serviço não possui relevância técnica nem valor significativo e retira da competição empresas que já atuam neste mercado.

Questiona o fato do ente não ter exigido tal qualificação em licitação anterior (Concorrência 003/2016), apesar do serviço para instalação de módulo transceptor representar um percentual superior ao das atuais licitações (9,87% na Concorrência 003/2016 contra 6,04% na Concorrência 15/2017 e 6,90% na Concorrência 16/2017). Ainda neste sentido relata:

Mas, após a empresa Salvador Engenharia Ltda ter executado o objeto licitado na CP n.º. 003/2016, que não exigiu a experiência na instalação de módulo transceptor remoto, embora o serviço estivesse previsto na planilha orçamentária, assim como ocorreu em outras licitações realizadas pelo Município da Serra (ora representado), nas quais a mesma empresa acima, em quase todas, sagrou-se vencedora das "disputas", consoante se infere dos documentos anexos (Doc. 10), o referido Município então expediu em seu favor atestados técnicos incluindo o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, de modo que, agora, a empresa Salvador Engenharia Ltda é uma das pouquíssimas proponentes que detém o referido atestado, que inviabiliza a participação das demais empresas.

A fim de melhor esclarecer o que se aduz, basta observar o resultado da Sessão de Habilitação realizada nos certames licitatórios relativos à CP n.0015/2017 e à CP n.0016/2017, cujas Atas seguem em anexo (Doc. 12),

em que se verifica que apenas 3 (três) licitantes, dentre elas a empresa Salvador Engenharia Ltda, obtiveram êxito na comprovação da experiência na execução do serviço de instalação de módulo transceptor remoto, restando, as demais participantes da disputa, dentre elas a ora representante, declaradas inabilitadas, por ausência do atestado ora impugnado. [...]

De plano, verifica-se que o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, além de não corresponder à parcela relevante ou significativa do objeto licitado, tanto é que nem era inserido como tal nos editais anteriores, como se demonstrou, serviu apenas como medida para restringir caráter competitivo dos certames, diminuindo consideravelmente o número de empresas que podem, ao menos teoricamente, vencer as disputas e contratar com a municipalidade da Serra. [...]

Conforme se verifica das considerações delineadas, assim como da doutrina especializada e da jurisprudência oriunda dos tribunais pátrios, ao exigir que a licitante apresente atestados de qualificação técnica para o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, os editais das Concorrências n. 0015/2017 e n.0016/2017 acabam por restringir a competitividade do certame, por exigir atestado de capacidade técnica relativa à parte quantitativamente irrelevante, o que acabará por viabilizar o direcionamento dos certames a poucas empresas que atuam na execução de obras de iluminação pública no estado do Espírito Santo, pois somente essas poucas empresas possuem o atestado atinente ao referido serviço, consoante se verificou das Atas em anexo (Doc. 12) dentre elas a empresa que, hodiernamente, sagra-se vencedora das licitações realizadas pelo Município da Serra/ES, consoante se infere do documento anexo (Doc. 10). [...]

Se necessário for para se aferir se o serviço de instalação de módulo transceptor remoto possui, realmente, relevância técnica que justifique a sua inclusão nos editais como parcela de maior relevância, requer-se seja determinado que o órgão de engenharia deste Egrégio Tribunal de Contas realize diligência e apure se o referido serviço possui complexidade técnica em relação ao objeto global licitado nas Concorrências n. 0015/2017 e n. 016/2017, ou, de outra forma, responda se uma empresa especializada em obras de iluminação pública, com atestados como o que ora se apresenta (Doc. 08), é capaz de executar a instalação dos referidos módulos, sem qualquer complexidade adicional que não seja possível de

ser executada no contexto da execução de uma obra de iluminação pública.

Em sequência, constatada a irrelevância técnica da referida parcela do serviço, requer-se que este Tribunal de Contas emita uma recomendação aos municípios do estado do Espírito Santo, para que se abstenham de incluir como parcela de maior relevância nos editais das licitações para contratação de obras de iluminação pública o serviço de instalação de módulo transceptor remoto, da forma como se apresentam as licitações ora questionadas.

A Súmula nº 263 do TCU é clara em estabelecer a necessidade de se comprovar simultaneamente a relevância técnica e o valor significativo do item cobrado:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e dê de que limitada, **simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (g.n.)

Não obstante a análise exposta na MT 1231/2017-9¹, no que se refere aos percentuais mínimos para que um item de serviço possa ser considerado com tendo valor significativo, os argumentos da representante lançam dúvidas sobre os critérios adotados pelo município, já que tal exigência não se mostrou presente em licitações anteriores em que o item possuía maior representatividade.

Contribui para a dúvida, a inabilitação de três empresas na Concorrência Pública 15/2017 e duas na Concorrência Pública 16/2017 exclusivamente em decorrência da exigência de qualificação técnica ligada a instalação de módulos transceptores².

Com relação à relevância técnica, merece atenção às alegações da empresa ao afirmar que a simples comprovação de instalação de módulos transceptores não obrigatoriamente indica que a empresa detém conhecimento em gestão de iluminação pública. Neste sentido, convém

¹ Páginas 09 a 11.

² Atas de julgamento de habilitação disponíveis no Doc. 12 da Peça Complementar 10453/2017-1, à partir da página 147.

transcrever parte da análise exposta em manifestação técnica 1651/2017-7 do Processo TC 8560/2017:

A ideia de gerenciamento da iluminação pública é interessante e pode significar efetivas melhorias relacionadas à segurança, manutenção e controle dos gastos. Entretanto, é importante que a Administração verifique se a tecnologia adotada não restringe de forma desproporcional a competitividade do certame ou prejudica os demais princípios elencados no art. 3º da Lei de Licitações. Isso requer um estudo do mercado para adequada elaboração das cláusulas editalícias.

Convém observar as reiteradas representações de empresas participantes dos certames promovidos pelo município para serviços de iluminação pública, concernentes à restrição na etapa de habilitação desde a inserção da exigência ora questionada, o que alerta para a necessidade do município esclarecer as dúvidas suscitadas antes de proceder com a contratação do objeto.

Assim, as informações trazidas pela representante suscitam dúvidas ao procedimento licitatório, e **precisam ser esclarecidas**.

Diante disso, cabe lembrar os principais pontos de defesa dos responsáveis, de acordo com a Manifestação Técnica 01767/2018-9:

A documentação constante da resposta de Comunicação nº 00020/2018-1 e da Peça Complementar nº 00680/2018-1, trazidas aos autos pelos agentes responsáveis, Senhores João Carlos Meneses – Secretário de Obras Municipal, Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL e Walter Luiz Cardoso, Diretor do DIP SESE, apresenta os seguintes argumentos, em síntese, contrapondo os indícios de irregularidades constantes nas representações:

- Ilegitimidade do Secretário de Obras do Município: apesar da concorrência estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras, o procedimento foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação;
- Erro material na manifestação técnica pela utilização equivocada de valores que não se coadunam com o processo administrativo;
- Ausência de demonstração e comprovação de superfaturamento;
- Ausência de restrição à competitividade. Seis empresas licitantes. Competência da administração em decidir acerca do fracionamento;
- Atestado de capacidade técnica limitado as parcelas de maior relevância e valor significativo. Decisão judicial pela razoabilidade na exigência de quantitativos mínimos;

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8~08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento técnico e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não

foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Por fim, No Acórdão n° 1.214/2013 do TCU, trazido pelos responsáveis notificados afirma que:

"é preciso analisar a vedação da parte final do inciso I, do parágrafo 1°, do art. 30, da Lei de Licitações com razoabilidade, pois, quando o fator primordial da licitação reside na existência de experiência em determinado quantitativo mínimo ou em determinados prazos máximos, acatar a literalidade da norma levaria a uma contradição, qual seja, prevalecendo a interpretação de que não se pode exigir tais requisitos, a licitação estaria impossibilitada e a norma, inócua, sem qualquer aplicação prática".
(Destacado)

No que tange a isso, o citado acórdão não possui a interpretação sugerida pelo defendente, mas se aplica ao caso em tela, pois o inciso I³, do parágrafo 1°, do art. 30, da Lei de Licitações justamente corrobora ao que defende esta manifestação porque não se encontrar relevância e valor significativo que justifique a inclusão deste item.

No mesmo sentido, argumenta os defendentes, citando jurisprudência deste Tribunal:

Seguindo esse mesmo raciocínio, a Corte de Contas divulgou no seu Informativo de Licitações e Contratos n° 177 o Acórdão n° 3.070/2013, segundo o qual: "é legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional da licitante, a exigência de quantitativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar".

³ I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

De acordo com o Relator "a interpretação que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços, pactuados é a que vincula a vedação de exigências de quantidades mínimas ao número de atestados, e não aos serviços objeto dos atestados fornecidos"

Percebe-se novamente que o trecho da jurisprudência buscada pelos responsáveis notificados não trata de assunto similar, pois faz referência a exigência de quantitativos mínimos a serem exigidos e não da exigência de itens que tenham baixa representatividade financeira (valor baixo ou pouco representativo).

Diante disso, o Secretário de Obras do Município alegando ilegitimidade fez a seguinte argumentação na Resposta de Comunicação 00020/2018-1:

Todavia, apesar das Concorrências em questão, de fato, estar sendo realizada pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Obras CPL-OBRAS, verifica-se que o presente certamente foi deflagrado em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços, sendo, esta Pasta, a única responsável pela ordenação de despesas e futura contratação.

E mais, conforme extrai-se dos Editais em comento-"DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA"-e as cláusulas que regulam a Minuta de Contrato do referenciado instrumento convocatório, apontam a responsabilidade EXCLUSIVA da Secretaria Municipal de Serviços pelo pagamento das despesas, assim como pela fiscalização e cumprimento das obrigações que serão firmadas no contrato.

O que se pretende afirmar é que o fato da CPL abranger licitações de obras e serviços, não se está diante de uma licitação para execução de obra pública, mas sim de serviços de iluminação pública, ainda que seja utilizada a mesma CPL para ambas as Secretarias.

Portanto, considerando que a despesa para o pagamento do objeto desta licitação correrá através de dotação orçamentária vinculada à Secretaria Municipal de Serviços da Serra, sendo, tal Pasta, nos termos do edital CP 15 e 16/2017, a única responsável pelo pagamento, execução, fiscalização e gerenciamento dos serviços em tela, requer, o ora Defendente/Secretário Municipal de Obras, sua não inclusão e/ou exclusão de pronto do presente processo, por ser parte ilegítima para nele figurar.

Seguindo-se essa argumentação a responsabilidade ficaria para o Secretário de Serviços Sr. Carlos Augusto Lorenzoni, que deve ser **incluído nos autos do presente processo como responsável**, que de fato homologou os certames que geraram contratos que estavam sobre a sua responsabilidade. Desta maneira, deve-se **afastar** a responsabilidade do Secretário de Obras por não se encontrar fato que o ligue diretamente aos acontecimentos que sustentam a alegada irregularidade.

Desta forma, entende-se por **manter** a presente irregularidade de exigência restritiva no atestado de capacidade técnica. Considera-se responsáveis: Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni; Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi; Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, compreende-se que não houve irregularidade na divisão do município em apenas dois lotes ou grupos, que deram origem as duas licitações. Podendo um número maior de lotes favorecer ao conluio de licitantes, pois foram apenas três licitantes habilitados.

No que se refere ao sobrepreço não foram identificados indícios de irregularidades, após o resultado das licitações, de acordo com o abordado neste item. Apesar disso, entende-se que caberia alertar ao município que os preços orçados se encontram aparentemente muito acima dos preços de mercado e que para licitações deste porte é aconselhável verificar outras fontes e pesquisar preços em outras praças como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, para que se possa prevenir um possível conluio de empresas, sejam licitantes ou fornecedores de materiais.

Por fim, entende-se que a exigência de atestado de capacidade técnica para o serviço de instalação de transceptores não se mostrou razoável pelos motivos aqui descritos no item 2.3, desta manifestação:

IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.3 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando I, § 1º Art. 30 da Lei 8666/93.	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
	Presidente da Comissão	Assinou ata que inabilitou empresas	Causou a inabilitação

	Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi	pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.

*Falta a inclusão dos dados para citação do Carlos Augusto Lorenzon.

Da defesa

JUSTIFICATIVAS:

CARLOS AUGUSTO LORENZONI – Secretário Municipal de Serviços:
Conforme Despacho 28594/2020-7, o Sr. CARLOS AUGUSTO LORENZONI – Secretário Municipal de Serviços, foi considerado revel, devido à não apresentação de justificativas.

A fim de avaliar propriamente a defesa do Responsável, sua conduta será analisada conforme os argumentos dos demais agentes, no que lhe beneficiarem atenção ao artigo 324 do Regimento Interno desta Corte.

Art. 324. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal ou se distintos os seus interesses.

JEFFERSON ZANDONADI – Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços

DA TEMPESTIVIDADE

Assinala-se a tempestividade da presente manifestação, tendo-se por base a data da juntada do último mandado aos autos, 15/06/2020, e o prazo assinalado na Decisão, de 30 dias, configurando-se assim tempestiva a presente peça se apresentada até o dia 15/07/2020, conforme se extrai do próprio andamento do processo no sítio da internet deste TC/ES.

[...]

DO OBJETO DA DECISÃO EM RELAÇÃO AO DEFENDENTE

Em relação ao defendente foi alegado o seguinte:

RESPONSÁVEL (S)	SUBITENS/IRREGULARIDADES
Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços Jefferson Zandonadi Diretor do Departamento de Iluminação Pública - DIP Secretaria de Serviços - SESE Walter Luiz Cardoso	DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando I, §1º - Art. 30 da Lei 8666/93

De acordo com o relatório, a exigência restritiva estaria assim consubstanciada:

Análise:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8.08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

O que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo

processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias que já possuíam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Em resumo, portanto, é atribuída ao Defendente a responsabilidade por exigência no edital, especificamente de acervo técnico referente à instalação de módulos transceptores que, segundo a análise, restringiria a competição no certame.

DA POSIÇÃO DO DEFENDENTE NA CPL E DA PERTINÊNCIA DE SEUS ATOS

O Defendente exercia a função de Presidente da Comissão de Licitação da Secretaria de Obras nas duas licitações apontadas.

Sua função, como é de conhecimento desse Tribunal, é de gerir o procedimento, se auxiliando de outros servidores para o bom desempenho de seu *mister*.

Nesse sentido, ao contrário do afirmado na instrução técnica, afirma que atendeu aos ditames do § 1º, I, do art. 30 da lei 8.666/93, abaixo transcrito:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

...

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por

atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Assim, o procedimento padrão seguido pela CPL é receber a solicitação de licitação da Secretaria pertinente, no caso a Secretaria de Serviços, solicitação essa que vem acompanhada de termo de referência, o qual já aponta quais seriam os itens mais importantes (quantitativo ou qualitativo) e a necessidade de acervo técnico para esses itens, isto, porque, é a Secretaria solicitante que detém o pessoal técnico especializado para essa análise.

Nas licitações em comento, foi expressamente solicitado acervo técnico em relação aos módulos transceptores, conforme demonstram o termo de referência em anexo, cujo trecho abaixo se colaciona:

Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

As características e/ou parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto» licitado são:

- a) Implantação postes de aço ou concreto na quantidade mínima de 1400,00 unidades;**
- b) Instalação de luminárias para iluminação pública na quantidade mínima de 6.450,00 unidades;**
- c) Instalação de Módulos Transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.**

Atestados emitidos por signatários que não sejam contratantes titulares deverão estar acompanhados da cópia autenticada do correspondente contrato de subcontratação entre as partes.

Neste caso, a proponente deverá anexar cópias autenticadas de notas fiscais/faturas/recibos ou do documento de cobrança equivalente referentes ao período da execução do serviço objeto da comprovação.

Entende-se por contratante titular, a pessoa jurídica destinatária do objeto contratado. O(s) atestado(s) deverá(ão) conter:

- (I) identificação da pessoa jurídica emitente;**
- (II) nome e cargo do signatário;**
- (III) endereço completo do emitente;**
- (IV) período de vigência do contrato;**
- (V) objeto contratual; e**
- (VI) outras informações técnicas necessárias e suficientes para a avaliação das experiências referenciadas pela Comissão Permanente de licitação.**

Registre-se, pois, que a exigência desse item específico foi feita pela Secretaria requisitante e somente constou nos editais em razão dessa exigência da Secretaria que detém o conhecimento técnico específico daquilo que seria importante se comprovar para o desempenho das atividades objeto do certame.

Na sequência, os editais foram impugnados no que tangia a exigência de acervo técnico para instalação de módulos transceptores e, como é uma área do conhecimento alheia ao *expertise* dos membros da Comissão de Licitação, o Defendente, na qualidade de presidente, encaminhou a Impugnação para Secretaria de Serviços, que detinha profissionais especializados na área, para que analisassem os argumentos e exarassem seu entendimento. Em razão desse pedido foi encaminhado o parecer em anexo, de cujo conteúdo transcreve-se alguns trechos a seguir:

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de

telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um Servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas, em tempo real, em ambiente WEB.

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia, tais como: eletrônica embarcada, sistemas de transmissão de dados, software de alto nível dentre outros. Além disso, apresenta alto grau de dificuldade no processo de implantação, sendo necessárias etapas de planejamento dos circuitos de dados, manuseio dos dispositivos a serem instalados, experiência com redes de dados (tanto das concessionárias telefônicas quanto da rede de dados proprietária dos fabricantes), bem como interligação com softwares, com seu "*startup*" e o seu pleno funcionamento - objetivo final do município ao adquirir tais sistemas.

O fato da licitante "entender" que a contratação dos serviços não possuem nenhum grau de dificuldade ou qualquer segredo e que é desnecessário e irrelevante conhecer profundamente as etapas de instalação de tais sistemas, além de muito nos preocupar, demonstra total falta de capacidade técnica com relação ao assunto, visto tratar-se de serviço altamente técnico e especializado. Tal afirmação vai de encontro à realidade operacional encontrada nos sistemas similares já: implantados, visto que, somente empresas com capacidade técnica comprovada conseguem obter os resultados esperados.

Mais abaixo o parecer conclui:

Por fim é de suma importância lembrar que o objeto da contratação e conseqüentemente, as exigências contidas no edital, foram analisadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, culminando na Manifestação Técnica 01231/2017-9, cujas determinações foram obedecidas integralmente.

Diante do exposto, negamos provimento ao pedido de impugnação do edital.

Ao verificar a manifestação técnica da Secretaria, este defendente ainda consultou a Manifestação Técnica 01231/2017-9, exarada nos autos do

processo TC 3.260/2017, que trouxe a mesma impugnação deste, em relação a exigência de acervo técnico para instalação de módulos transceptores e verificou que o próprio TC/ES, naquela manifestação, afastou a ilegalidade da exigência, nos seguintes termos (Manifestação técnica juntada na íntegra por cópia, em anexo).

2.2 DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Referente à denúncia de exigência de qualificação técnica restritiva: Exigência de certidão de acervo técnico expedida pelo CREA ou CAU, que comprove a execução do serviço de instalação de módulo transceptor remoto (item com valor equivalente a 5,09% de todo o objeto a ser contratado).

Importa ressaltar que o tema da exigência de comprovação da capacidade técnica operacional se encontra um tanto pacificada na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sendo considerada legal sua exigência no edital, "[...] desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado [...]" 10.

Contudo, não se identifica pacificado qual valor do objeto que pode ser considerado significativo. Sobre o tema, identifica-se a existência da Portaria DNIT nº 108 de 01/02/2008 que preconiza em seu artigo 2º a menção de serem entendidos como itens de maior relevância aqueles que possuam valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor do objeto licitado 11.

Ainda sobre o tema encontramos dentre os julgados do TCU o acórdão nº 170/200712 - Plenário, que julga não poder ser considerados como parcela de maior relevância itens que representam 2,93% do valor total licitado. Haja vista, extrair-se do texto da decisão o seguinte:

(...)

Diante do encontrado, constata-se que o TCU considerou como indevida a exigência de comprovação de experiência na prestação de serviços que corresponderam a 3,8% e 2,93%, em razão de indevida restrição a competitividade do certame.

Ante o exposto, diante a ausência de uma resposta pacífica, e considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a equipe técnica entende por considerar um valor permissível de relevância

os itens que apresentarem valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do total do objeto licitado.

Assim sendo, considerando que o serviço de instalação de módulo transceptor remoto representa 5,10% do total licitado, e as justificativas técnicas apresentadas pelos responsáveis, nas quais é possível se identificar a complexidade técnica do serviço, entende-se que este pode ser considerado item de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, podendo ser exigida a comprovação de experiência anterior, e dessa forma considerar regular sua exigência no edital.

Posteriormente, serão apontados os atestados de capacidade técnica que devem ser considerados irregulares por não atenderem os critérios supramencionados. (original sem grifos)

Ante a manifestação peremptória da área técnica da Secretaria de Serviços, no sentido da necessidade e importância da exigência, bem como a manifestação desse próprio TCE/ES em processo análogo, suso transcrito, a CPL negou provimento à impugnação.

Novamente, depois de abertos os envelopes, houve recurso acerca da indigitada exigência e, novamente, em razão da especificidade técnica da questão, a CPL decidiu encaminhar o recurso para manifestação da Secretaria que, novamente, reafirmou sua posição, nos termos abaixo colacionados:



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS

001919

Serra, 04 de dezembro de 2017.

A SEOB/Comissão Permanente de Licitação.

Prezada Comissão,

Em resposta ao pedido de anulação / reforma relativa à decisão publicada no DOMES, no dia 14 de novembro de 2017 - Concorrência Pública nº 015/2017, por meio do Processo Administrativo nº 02.617/2017, esclarecemos, mais uma vez, que:

A equipe técnica do Departamento de Iluminação Pública, ao elaborar o Termo de Referência que instruiu a CP 015/2017, seguiu, integralmente, as determinações contidas na Manifestação Técnica 01231/2017-9, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Especificamente, com relação à exigência de atestado de capacidade técnica, relativa à letra "c" do item 12.9.2.1 e letra "g" do item 12.9.3 do edital, vale lembrar o que foi dito, por meio da Manifestação Técnica 01231/2017-9, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, encaminhada a Secretaria de Serviços, no dia 13 de setembro de 2017:

"...a equipe técnica entende por considerar um valor permissível da relevância os itens que apresentarem valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do total do objeto licitado". - Proc. TC 3.280/2017-4 - fl.11

Considerando que o percentual exigido é de 0,04% (seis inteiros e quatro centésimos por cento), bem como sua relevância no controle de gastos e na segurança pública, negamos provimento ao pedido de anulação / reforma do edital.

Atenciosamente,

Wagner Luiz Cardoso
Diretor do Departamento de Iluminação Pública

Respalado assim no parecer técnico da Secretaria e na decisão anterior desse TC/ES é que foi mantida a exigência dita como excessiva.

Em decorrência de sua inabilitação, a empresa apresentou o Mandado de Segurança, tombado sob o nº 0027911-48.2017.8.08.0048, traçando a mesma alegação desses autos, cuja sentença foi exarada esse ano e seu dispositivo encontra-se assim consignado:

Dispositivo

Ante ao exposto, DECIDO:

- (i) ACOLHO a preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito de Serra e Julgo Extinto o Processo sem resolução de mérito em seu desfavor com base no art. 485, VI, do CPC.
- (ii) DENEGO A ORDEM os demais pedidos iniciais em relação as demais autoridades coatoras pelos motivos expostos acima e via de consequência Julgo Extinto o Processo com resolução de mérito em seu desfavor com base no art.

487,1, do CPC.

Condeno a empresa impetrante ao pagamento das custas processuais. Sem honorários advocatícios a despeito da Súmula 105 do STJ5 e já reiterado pelo STJ através do (EDcl no AgInt no AREsp 1119083/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/03/2018, DJe 09/04/2018).

RESOLVO o mérito da demanda com fulcro no inc. I do art. 487 do CPC. NOTIFIQUE-SE o Ministério Público. Publique-se, registre-se e intimem-se.

Restou, portanto, consignado na sentença que não havia qualquer abuso de direito ou ilegalidade na exigência editalícia, matéria também já apreciada pelo Tribunal de Justiça em sede de agravo de instrumento, tombado sob o nº 0000691-41.2018.78.08.0048, cujo acórdão a seguir se colaciona:

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO INABILITAÇÃO CAPACIDADE TÉCNICA NÃO COMPROVADA LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DECISÃO MANTIDA RECURSO CONHECIDO, MAS NÃO PROVIDO.

1. Muito embora não observado o procedimento previsto em lei, a decisão judicial foi revista pela mesma magistrada que proferiu a decisão anterior, em observância, inclusive, ao princípio do juiz natural. Assim, diante do princípio da instrumentalidade das formas e tendo em vista a ausência de prejuízo às partes, não há que se falar em anulação da decisão recorrida.

2. Não há como reputar que a exigência editalícia de instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades seja de menor relevância ou não tenha valor significativo, sobretudo diante do objeto da licitação ora em comento, qual seja, a execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública nos bairros da região 1 do Município de Serra, bem como porque a Administração Pública indicou de forma motivada as razões técnicas que tomam imprescindível a apresentação do documento exigido, apontando a necessidade de controle do consumo de energia elétrica do Município e, assim, a relevância da comprovação da capacidade técnica de instalação de módulos

transceptores para o controle de gastos e para a segurança pública.

3. Não há como aferir dos documentos até então acostados aos autos a capacidade técnica da agravante quanto à instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200,00 unidades, tal como exige o edital do procedimento de concorrência pública nº 015/2017 na alínea c do subitem 12.9.2.1.

4. Recurso conhecido, mas não provido.

Dessa forma, o Defendente entende que seu mister foi cumprido na CPL nos exatos termos da lei, ou seja, gerir o procedimento da forma que a Lei dita.

Para tanto, se assegurou que a área técnica responsável respaldasse suas decisões, naquilo que foge ao conhecimento ordinário do Servidor Público, se cercando das garantias necessárias ao requerer a exigência técnica no edital. Essa exigência foi respaldada pela área técnica do Município (Secretaria de Serviços), pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na instrução Técnica nº 01231/2017, exarada no procedimento TC 3.260/2017, bem como no MS 0027911-48.2017.8.08.0048 e seus respectivo agravo de instrumento.

Como Servidor administrativo o Defendente não tem conhecimento técnico em engenharia elétrica para se manifestar, em nome próprio, pela higidez ou não da exigência.

Por esse motivo, e com toda a diligência que seu cargo exige, se socorreu dos Técnicos da Secretaria de Serviços e do opinamento desse próprio TC/ES para formar seu convencimento e manter a exigência editalícia, opiniões estas que não lhe cabia contrapor, por total ausência de competência técnica para essa análise no que se restringe ao conhecimento de engenharia elétrica. Registre-se que o mesmo entendimento foi refletido na decisão do mandado de segurança e agravo, alhures colacionados.

Afirma, portanto, que seu procedimento se deu da forma mais escorreita possível, não podendo ser responsabilizado por opiniões alheias à sua competência, registrando, novamente, que cumpriu seu mister da melhor forma que lhe cabia, em estrita consonância com a Lei.

CONCLUSÃO

Não merecem prosperar as acusações em face do defendente, pois o conjunto probatório demonstra seu zelo pela coisa pública.

Ao se visualizar os autos, verifica-se que, por diversas vezes, pediu informações à Secretaria e se cercou de opiniões abalizadas para tomar suas decisões, como se denota da própria instrução técnica desse Tribunal de Contas, já mencionada.

De outro giro, o judiciário ratificou seu entendimento, tanto em primeiro grau, como em segundo, conforme demonstram decisões colacionadas.

Por todos esses motivos é que o Defendente entende que as alegações não expedidas pela área técnica não lhe são pertinentes, havendo que ser improcedente a representação contra si.

REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer:

- a) Seja julgado totalmente improcedente o feito em relação ao Defendente, pelos motivos já expostos;
- b) Roga para que este subscritor seja intimado do julgamento no colegiado para exercer seu direito de sustentação oral, na forma definida no Regimento Interno desse c. TCE/ES.
- c) Junta com a presente defesa: as manifestações solicitadas à Secretaria de Serviços, a IT 01231/2017 TCE/ES, exarada no processo TC 3.260/2017, a sentença no MS 0027911-48.2017.8.08.0048 e o acórdão no Agravo de Instrumento 0000691-41.2018.78.08.0048.

Termos em que,

Pede deferimento.

WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP

Secretaria de Serviços – SESE

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

Com o intuito de que se deixam entender todas as questões de fato e de direito que se mostraram e possam conduzir ao desenvolvimento da verdade real e exercício da mais depurada JUSTIÇA, de forma que sejam rejeitas as acusações amparadas nestes autos, pelo inequívoco conhecimento da inexistência de quaisquer irregularidades de minha responsabilidade, sob os seguintes apontamentos:

I - BREVE RESUMO

Trata-se de procedimento iniciado no Tribunal de Contas do Espírito Santo por força de Representação apresentada pela empresa Vitoria luz Construções Ltda, sustentando a existência de um suposto conluio entre integrantes da Administração Municipal e a empresa Salvador Engenharia, materializado por meio de direcionamento de certame com a imposição de cláusulas restritiva a competitividade.

Para tanto, causou a existência de irregularidade de tal natureza nas Concorrências Públicas 15/2017 e 16/2017, que tinham a finalidade de contratar empresa de engenharia especializada para execução de obras de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública.

Com base em tais argumentos, foi ofertado a esse Tribunal de Contas, pedido de suspensão cautelar do processo, que deveria ser liminarmente suspenso, segundo o entendimento dos denunciante.

Em análise preliminar, esta Corte de Contas denegou o pedido cautelar, asseverando não haver embasamento para deferimento da medida.

Diante disso, a área técnica deste Tribunal especialização em obras pesadas de engenharia civil, elaborou Manifestação em que foi apontada a existência de suposta irregularidade em relação à exigência de atestados de capacidade técnica relativa à instalação de modulo transceptor.

Com isso, foi apontada em relação ao justificante a responsabilidade em relação à

alegada inconformidade que teria causado restrição ilegal a competitividade.

Não obstante, ao contrário do que sustenta a manifestação da área técnica, o justificante realizou em perfeita observância da Lei em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes autos, o que, com revelação de toda a verdade dos fatos, será confirmada e conduzirá a conclusão pela rejeição das acusações suscitadas.

Com efeito, o que restará definitivamente demonstrado ao longo desta manifestação é que não houve qualquer ilegalidade nos procedimentos questionados neste feito, que foram todos realizados pelos órgãos responsáveis, além de respaldados pela assessoria jurídica do Município.

Isso porque, conforme está comprovada nos autos, a contratação apontada recebeu pareceres favoráveis da área jurídica do Município, bem como foram instruídos com farta documentação, suficiente detalhamento do objeto, inexistindo motivos para que se questione a lisura dos procedimentos.

Diante disso, evidente que não merece prosperar a presente pretensão de punição em relação ao justificante, uma vez que a conclusão não desrespeitou em nenhum momento regras ou princípios norteados da Administração Pública, tampouco qualquer norma inscrita na lei Federal n.º 8.666/1993.

II – PRELIMINARMENTE

1 - DA ILEGITIMIDADE DE PASSIVA

Primeiramente, cumpre chamar atenção nesta fase em que se explicitam as questões prefaciais, antes mesmo de entrar no mérito o fato de que falta a pretensão punitiva abrigada nestes autos requisito legal para seu regular processamento.

Com efeito, inexistente nos fatos apurados neste procedimento qualquer irregularidade que tenha sido cometida, à época como Diretor do Departamento de Iluminação Pública da Secretaria de Serviços, apta a ensejar a condenação pretendida, vez que todas as decisões foram realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle competentes em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes autos.

III - DO MÉRITO

1 - DAS IRREGULARIDADES FORMAIS APONTADAS NO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO

Neste ponto, embora já demonstrados a ausência de irregularidades em relação ao procedimento licitatório e suas especialidades, o que se reafirma, convém, em respeito à questão, esclarecer os pontos apontados, demonstrando a ausência de irregularidades dignas de nota.

1.1 - DA SUPOSTA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Neste ponto sustenta a área técnica a desnecessidade de atestado de capacidade técnica relacionada à instalação de módulos transceptores, sob a alegação de que o manuseio da tecnologia seria simples e de que o trabalho referente a tal procedimento corresponderia à parte pequena da contratação.

Nesse particular, é conveniente comentar que, a equipe da Prefeitura Municipal da Serra representada pelos Senhores Doutor^o Vitor Soares Silveiras (Procurador Geral do Município), Jefferson Zandonadi (Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços), Luiz Claudio Monjardim (Secretário Adjunto de Serviços) e Walter Luiz Cardoso (Diretor do Departamento de Iluminação Pública), reuniram-se com a equipe técnica do Tribunal de Contas, a fim de esclarecer os pontos polêmicos do edital, e após todos os apontamentos, foi realizada retificação do edital, atendendo, integralmente, o que foi considerado correto pela equipe técnica do Tribunal de Contas e acordado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, por meio do ACÓRDÃO TC-1286/2017- PLENÁRIO - PROCESSO TC 3687/2017.

Entretanto após esta reunião, a equipe Técnica do Departamento de Iluminação Pública, elaborou o Termo de Referência que instruiu as Concorrências Públicas 015 e 016/2017, seguindo integralmente as determinações contidas na Manifestação Técnica 01231/2017-9, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Especificamente, com relação à exigência de atestado de capacidade técnica, relativa à letra "c" do item 12.9.2.1 e letra "g" do item 12.9.3 do edital.

É importante comentar o que foi dito, por meio da Manifestação Técnica 01231/2017-9, do tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo encaminhada a Secretaria de Serviços, no dia 13 de Setembro de 2017:

"... a equipe técnica entende por considerar um valor permissível de relevância os itens que apresentarem valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do total do objeto licitado". - Proc. TC 3.260/2017-4 -fl.11.

"... as justificativas técnicas apresentadas pelos responsáveis, nas quais é possível se identificar a complexidade técnica do serviço, entende-se que este pode ser considerado item de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, podendo ser exigida a comprovação de experiência anterior, e dessa forma considerar regular a sua exigência no edital". - Proc. TC 3.260/2017-4 - fl.12.

Lembramos que o percentual exigido foi de 6,90% (seis inteiros e noventa centésimos por cento).

É importante comentar também que conforme o ACÓRDAO TC-1286/2017- PLENÁRIO - PROCESSO TC 3687/2017, página 57 a Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas concordou com a decisão da equipe técnica do TC:

"A questão do atestado de capacidade técnica para instalação de módulo transceptor remoto foi analisada na Manifestação Técnica n.1231/2017, constante no processo TC n. 3260/2017, sendo a exigência considerada regular pelo setor de engenharia. "

Dessa forma, é claro que o próprio Tribunal de Contas demonstrou, na época da contratação, a legalidade da cláusula cuja ilegalidade agora sustenta a Manifestação Técnica.

Veremos, a seguir, a razão das justificativas técnicas que ora apresento, quanto pela comprovação.

Antes vimos informar que conforme questionado nos Processos 09080/2017-7 e 08560/2017-1, fl 19:

"Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias

que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica".

Em resposta informamos que na época não existiam luminárias com tecnologia para a telegestão, bem como que os módulos transceptores são instalados na parte externa da luminária. Este é um equipamento que não é comprado junto com as luminárias, visto que sua aquisição se dá de modo separado.

IV - DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - EXIGÊNCIA QUE SE LIMITA ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO - DAS RAZÕES TÉCNICAS QUE TORNAM IMPRESCINDÍVEIS A APRESENTAÇÃO DESSE DOCUMENTO

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas "online", em tempo real, via WEB, onde o usuário pode gerenciar com precisão e eficácia todas as variáveis envolvidas.

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia.

Do ponto de vista da economicidade, não podemos esquecer de que a despesa do município com iluminação pública na época tinha crescido de forma acentuada, atingindo aproximadamente o montante de R\$ 2.250.000,00 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil reais), por mês. Daí a importância em aferir com precisão o consumo real do sistema de iluminação pública, para que o município possa confrontar esses dados, com os valores apresentados pela concessionária de energia elétrica.

Importante transcrever o que diz a AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, em sua RESOLUÇÃO NORMATIVA N° 414, DE 09 DE SETEMBRO DE 2010:

Art. 26. Caso sejam instalados equipamentos automáticos de controle de carga que reduzam o consumo de energia elétrica do sistema de iluminação pública, devidamente comprovado e reconhecido por órgão oficial e competente, a distribuidora deve proceder à revisão da estimativa de consumo e considerar a redução proporcionada por tais equipamentos.

Por meio dessa tecnologia é possível:

- Controlar, em tempo real, qualquer anomalia que ocorra no sistema de iluminação pública, permitindo rápida intervenção, fundamental para a segurança dos munícipes;
- Realizar controle remoto das lâmpadas;
- Efetuar cálculos complexos através de processamento de dados avançados e muito mais;
- Detectar defeitos e eventos em tempo real;
- Medir o tempo correto de lâmpadas acesas;
- Possibilita a redução da conta de energia elétrica;
- Detectar furtos de cabos em tempo real;
- Programar o tempo de lâmpadas acesas por rua, bairro, cidade ou pontos de iluminação desejados;
- Reduzir os custos com manutenção e reposição;
- Possibilita a implantação de programas da eficiência energética;
- Possibilita a conexão e controle de reatores de lâmpadas a vapor de mercúrio, vapor de sódio e vapor metálico de todos os fabricantes;
- Emitir relatório de telemetria de grandezas elétricas medidas (corrente, tensão, energia);
- Comparar o relatório do consumo calculado com o consumo cobrado pela concessionária de energia elétrica local. Face aos fatos narrados as atividades

relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto, representaram um percentual de 6,90% na composição de custos do objeto contratado, a instalação do módulo transceptor remoto é de essencial relevância no controle de gastos e na segurança pública, ou seja, não se trata apenas de questão financeira, mas estratégica.

Logo, não cabe afirmar que esse item tem menor relevância que a implantação de postes ou mesmo a instalação de luminárias, pois assim, estaríamos considerando importantes apenas os itens que possuem maior quantidade, sem considerar sua complexidade e sua importância estratégica para a Administração Pública.

A própria Manifestação Técnica desse Tribunal cita a Súmula TCU 243:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. Grifo nosso

Por derradeiro, em uma das referências utilizadas, na Manifestação Técnica, foi citada parte do Acórdão TC-1745/2015, que aponta o fato de 02 (dois) dos serviços listados possuírem relevância menor que 5% em relação ao valor do objeto, e a obra como um todo, porém, ressaltam que são serviços corriqueiros em obras de pavimentação de vias urbanas, sem complexidade técnica.

Por essa ótica, parece-nos, salvo melhor juízo, que a jurisprudência citada na decisão cautelar não guarda correlação com presente caso, haja vista que a instalação de módulo transceptor remoto, conforme fundamentação supra, importa, sim, em serviço de complexidade técnica - e não corriqueiro -, inserido entre aquelas parcelas de maior relevância.

Aliás, é certo, e indene de dúvidas, que o resultado prático alcançado por esse item também alcança o quesito "valor significativo", sobretudo porque compreende a finalidade precípua do contrato vindouro, na medida em que prioriza e enaltece os princípios da eficiência e economicidade.

Nessa senda, para melhor compreensão da expressão "parcelas de maior relevância

e valor significativo", entendemos que esses conceitos poderão ser examinados à luz do comando inserto no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, segundo o qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Sob esse contexto, é digno de nota que consideremos como "parcela de maior relevância técnica" o conjunto de particularidades que individualizam e diferenciam o objeto, acentuando seus pontos mais nevrálgicos/críticos, de elevada complexidade técnica, bem como que representam maiores riscos para a sua perfeita execução.

Por sua vez, a aferição da expressão "valor significativo do objeto" leva em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto. Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação".

Em suma, a qualificação técnica que se exige para instalação do módulo receptor - à vista da especificidade do serviço, dos resultados práticos e financeiros que serão alcançados - está limitada e enquadrada entre aquelas parcelas de maior relevância, sobre a qual recai notória complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importará em risco mais elevado para a Administração.

Noutras palavras, a comprovação de execução de serviço de instalação de módulo remoto, se mostra exigência de ordem técnica necessária, suficiente e pertinente ao objeto licitado, ou seja, não importando em restrição ao caráter competitivo do certame.

V - DOS REQUERIMENTOS FINAIS

Por todo o exposto, e por outros motivos ponderáveis que acudirem ao pronunciamento de Vossa Excelência REQUER:

I - A ratificação expressa de todos os esclarecimentos, informações, bem como documentos já colacionados aos autos;

II - Sejam rejeitadas as acusações ventiladas na Decisão - SEGEX 63/2020-1, acatando-se as razões suscitadas nesta peça defensiva, considerando:

a) A ilegitimidade passiva do justificante tendo em vista que as supostas irregularidades derivam da observância apurada do posicionamento dos órgãos competentes da Prefeitura Municipal da Serra;

b) A correção da restrição imposta à participação de empresas por meio da exigência de atestado de capacidade técnica, alicerçada em fundamentos técnicos e em decisão do TCEES;

c) A manifestação boa-fé do justificante, que transpira de todos os fatos registrados neste feito,

d) A observância de todos os princípios Constitucionais da Administração Pública.

III - No mérito, sejam recebidas e acolhidas as justificativas acima, com a imediata retificação/supressão das possíveis cláusulas irregulares, que Vossa Excelência cabível à espécie;

IV - Seja, ao final, julgada improcedente a Denúncia/Representação pelas razões de fato e de direito aqui expostas;

V - Se digne se assim se fizer necessário, oportunizar eventual complementação das informações aqui apresentadas, em prazo a ser fixado por Vossa Excelência, muito embora já entenda que os esclarecimentos/justificativas ora prestados sejam suficientes para o perfeito desfecho da demanda.

Por tudo que aqui ficou esclarecido, o suplicante espera o afastamento de qualquer mácula que possa vir a ferir a sua integridade moral e profissional.

Pede Deferimento.

2.1.1.4 Análise Conclusiva

A defesa baseia-se no fato da importância da exigência na qualificação técnica da

instalação de Módulos Transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.

Ainda, segundo a defesa do Sr. WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE:

As atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto tratam de instalação, de operação e manutenção do equipamento e do sistema de telecomando. Consistem na prestação de serviços, fornecimento de materiais e de equipamentos de controle a distância de pontos de iluminação pública, proporcionando a comunicação entre os pontos de iluminação e um servidor instalado numa central de monitoramento, de forma a possibilitar que as informações sobre o funcionamento destes pontos sejam disponibilizadas "online", em tempo real, via WEB, onde o usuário pode gerenciar com precisão e eficácia todas as variáveis envolvidas.

Vale ressaltar, que para operá-lo é preciso dispor de um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos específicos, que garantam sua eficiência no dia a dia.

Do ponto de vista da economicidade, não podemos esquecer de que a despesa do município com iluminação pública na época tinha crescido de forma acentuada, atingindo aproximadamente o montante de R\$ 2.250.000,00 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil reais), por mês. Daí a importância em aferir com precisão o consumo real do sistema de iluminação pública, para que o município possa confrontar esses dados, com os valores apresentados pela concessionária de energia elétrica.

Importante transcrever o que diz a AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, em sua RESOLUÇÃO NORMATIVA N° 414, DE 09 DE SETEMBRO DE 2010:

Art. 26. Caso sejam instalados equipamentos automáticos de controle de carga que reduzam o consumo de energia elétrica do sistema de iluminação pública, devidamente comprovado e reconhecido por órgão oficial e competente, a distribuidora deve proceder à revisão da estimativa de consumo e considerar a redução proporcionada por tais equipamentos.

Por meio dessa tecnologia é possível:

- Controlar, em tempo real, qualquer anomalia que ocorra no sistema de

iluminação pública, permitindo rápida intervenção, fundamental para a segurança dos munícipes;

- Realizar controle remoto das lâmpadas;
- Efetuar cálculos complexos através de processamento de dados avançados e muito mais;
- Detectar defeitos e eventos em tempo real;
- Medir o tempo correto de lâmpadas acesas;
- Possibilita a redução da conta de energia elétrica;
- Detectar furtos de cabos em tempo real;
- Programar o tempo de lâmpadas acesas por rua, bairro, cidade ou pontos de iluminação desejados;
- Reduzir os custos com manutenção e reposição;
- Possibilita a implantação de programas de eficiência energética;
- Possibilita a conexão e controle de reatores de lâmpadas a vapor de mercúrio, vapor de sódio e vapor metálico de todos os fabricantes;
- Emitir relatório de telemetria de grandezas elétricas medidas (corrente, tensão, energia);
- Comparar o relatório do consumo calculado com o consumo cobrado pela concessionária de energia elétrica local. Face aos fatos narrados as atividades relacionadas ao Módulo Transceptor Remoto, representaram um percentual de 6,90% na composição de custos do objeto contratado, a instalação do módulo transceptor remoto é de essencial relevância no controle de gastos e na segurança pública, ou seja, não se trata apenas de questão financeira, mas estratégica.

A Manifestação Técnica nº 1529/2020-1, esclarece que:

Analisando a presente questão, se observa que a irregularidade questionada se refere a um item que tem baixa representatividade financeira (entre 6 a 10%). Desta

forma, não poderia ser considerado a sua exigência por relevância econômica, podendo-se pensar inicialmente em uma relevância técnica devido a algum aspecto específico.

No entanto, ao analisar a relevância técnica dessa exigência, não se encontra justificativa plausível, pois apesar do transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora desse certame é algo relativamente simples.

Apenas a título comparativo, é o que ocorre com os equipamentos de informática, em que celulares, notebooks e tablets possuem elevada tecnologia, porém sua operação é algo relativamente simples. Cabe comentar que na Resposta de Comunicação 00020/2018-1 e na Peça Complementar 00680/2018-1 elaboradas pelos responsáveis notificados não foi encontrado argumentação ou documento que justifique ou dê embasamento à inclusão desta cláusula tratando o assunto de forma genérica. Na Peça Complementar 00680/2018-1 foi citado também o Processo (Mandado de Segurança impetrado pela empresa Ative Engenharia Ltda) n.º 0027911-48.2017.8.08.0048 e o seu Agravo de Instrumento n.º 0000691-41.2018.8~08.0048, onde foram negados os pedidos da empresa ora impetrante.

No que se refere a utilização de módulos transceptores em postes, é o resultado da evolução tecnológica que permite uma melhor gestão da iluminação pública, por meio de uma telegestão. Ocorre que em todo processo de mudança de tecnologia um pequeno número de empresas iria possuir o atestado de capacidade técnica deste item. Este número aumenta com o tempo até a tecnologia se tornar corriqueira e todos os profissionais trabalharem e tiverem acervo dela.

Além disso, o conhecimento técnico e o consequente atestado de capacidade técnica conferido aos profissionais que compõem o quadro técnico da empresa Salvador Engenharia teria ocorrido na licitação anterior do próprio município da Serra, o que acabaria com qualquer argumentação em sentido contrário à sua desnecessidade. Visto que não foi exigido na última licitação e a empresa vencedora não teve dificuldade em executá-la durante o seu contrato com o município.

Outro ponto a se questionar é que já existiria, na época da licitação, de luminárias

que já possuiriam tecnologia para a telegestão o que dispensaria a instalação dos transceptores e por consequência a necessidade de atestado de capacidade técnica.

Pois bem, os contratos referentes aos procedimentos licitatórios em tela, foram homologados em 02/01/2018, iniciando-se suas execuções em 03/01/2018.

Diante dessa informação, efetuamos pesquisa no sistema Geo-Obras, para analisarmos a execução do contrato e a suposta importância desse sistema de telegestão com transceptor diante o atual existente na municipalidade.

Apenas encontramos até a 14ª medição dos contratos (Fevereiro de 2019). A municipalidade não inseriu as demais medições, visto que a situação no sistema Geo-Obras consta como em vigência nos dois contratos.

Nas planilhas da 14ª medição procuramos os itens a respeito dos transceptores para verificar a quantidade instalada, após 1 ano de contratos em execução.

Item		Descrição	Un	Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual	Preço Unitário	Valor realizado no período
2.18		Instalar módulos transceptores.	un	3.045	0	2.955	10,39	0,00
2.19		Instalar projetores.	un	1.206	0	749	17,30	0,00
2.20		Retirar luminária fechada completa.	un	12.769	10	7.346	12,72	127,20
2.21		Retirar poste de aço com ou sem luminária.	un	60	0	0	33,46	0,00
2.22		Retirar poste de concreto.	un	25	0	0	31,83	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 15/2017 – Contrato 002/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

Item		Descrição	Un	Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual	Preço Unitário	Valor realizado no período
1.57		Módulo transceptor remoto embarcado M1	un	3.000	0	2.911	202,66	0,00
1.58		Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	40	0	44	252,54	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 15/2017 – Contrato 002/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

Item		Descrição	Un	Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual	Preço Unitário
2.18		Instalar módulos transceptores.	un	3.045	0	2.811	19,37
2.19		Instalar projetores.	un	1.206	0	645	32,27
2.20		Retirar luminária fechada completa.	un	10.594	0	6.712	18,71
2.21		Retirar poste de aço com ou sem luminária.	un	50	0	0	45,44
2.22		Retirar poste de concreto.	un	25	0	5	46,80
2.23		Retirar projetor	un	50	0	0	16,13

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 16/2017 – Contrato 003/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

Item		Descrição	Un	Contratado	Realizada no período - 14ª Medição	Saldo Atual	Preço Unitário	Valor realizado no período
1.57		Módulo transceptor remoto embarcado M1	un	3.000	0	2.768	202,66	0,00
1.58		Módulo transceptor remoto embarcado M2	un	45	0	40	252,54	0,00
1.59		Núcleo triplo para luminária (suporte de topo), galvanizado a fogo, conforme ABNT.	un	75	0	0	77,28	0,00
1.60		Parafuso cabeça abaulada 16x45mm, com porca.	un	6.250	0	2.293	1,37	0,00
1.61		Parafuso cabeça quadrada 16x200mm, com porca e arruela.	un	600	0	0	3,81	0,00

Fonte: Sistema Geo-Obras – CP 16/2017 – Contrato 003/2018-1 (14ª medição Fev/2019)

No Contrato 002/2018-1 decorrente da Concorrência Pública 15/2017, foram instalados 90 (3045-2955) transceptores, num total de 3045 contratados, ou seja, 2,96%.

Já no Contrato 003/2018-1 decorrente da Concorrência Pública 16/2017, foram instalados 234 (3045-2811) transceptores, num total de 3045 contratados, ou seja, 7,68%.

Ressalta-se que o prazo de vigência dos contratos era de 03 (três) anos. Ora, se era um item tão importante, inclusive, de acordo com as justificativas apresentadas, serviria para o município fazer a telegestão e verificar o consumo de energia pela municipalidade. Por qual motivo então, passou-se 1 ano e só instalaram essa pouca quantidade de transceptores? Decerto então que não era.

Quanto à Manifestação Técnica 1231-2017-9 (Processo TC 3260/2017-4), ao afastar a irregularidade de exigência de qualificação técnica, naquele momento, se ateuve mais ao percentual adotado, do que especificamente à questão técnica, e

sem todos os fatos, como os que se apresentam, no caso concreto, com a execução em andamento.

Ademais coadunamos fortemente com a análise apresentada na Manifestação Técnica nº 1529/2020-1, de que a fabricação da tecnologia envolvida é complexa, mas não a sua instalação e utilização. E o que a municipalidade está contratando não é a fabricação dessa tecnologia, mas sim, a instalação e manutenção.

Outro fato importante trazido à baila pelos defendentes é o Mandado de Segurança Cível nº 0027911-48.2017.8.08.0048, cuja decisão foi desfavorável à impetrante, empresa ATIVE ENGENHARIA LTDA, a qual questionava sua desclassificação por não cumprir o quesito em tela da qualificação técnica:

[...]

2. Não há como reputar que a exigência editalícia de instalação de módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades seja de menor relevância ou não tenha valor significativo, sobretudo diante do objeto da licitação ora em comento, qual seja, a execução de obra de melhoria, revitalização e ampliação do sistema de iluminação pública nos bairros da região I do Município de Serra, bem como **porque a Administração Pública indicou de forma motivada as razões técnicas que tornam imprescindível a apresentação do documento exigido, apontando a necessidade de controle do consumo de energia elétrica do Município e, assim, a relevância da comprovação da capacidade técnica de instalação de módulos transceptores para o controle de gastos e para a segurança pública.**

[...] (grifo nosso)

Primeiramente se extrai dessa decisão o que os defendentes já informaram, a questão da importância dessa tecnologia para a necessidade do controle do consumo de energia. Outra vez, questionamos, no caso concreto, essa importância, por ter se passado 1 ano de contrato (até a última medição inserida no sistema Geo-Obras) e terem executado tão pouco desse item, se era tão necessário.

Outro fator relevante, é que a empresa contratada, mesmo não executando todos os serviços contratados, acaba utilizando no futuro, a planilha orçamentária, e não a executada, como atestado de capacidade técnica numa próxima licitação, sem ter, na prática, a experiência exigida em editais futuros.

Concluimos que, diante do caso concreto, tal manifestação e decisão, apresentadas pelos defendentes, não se aplicam, por não demonstrar a importância, na prática, da instalação desses transceptores, visto o percentual instalado em 1 ano de contrato – 2,98% e 7,68%.

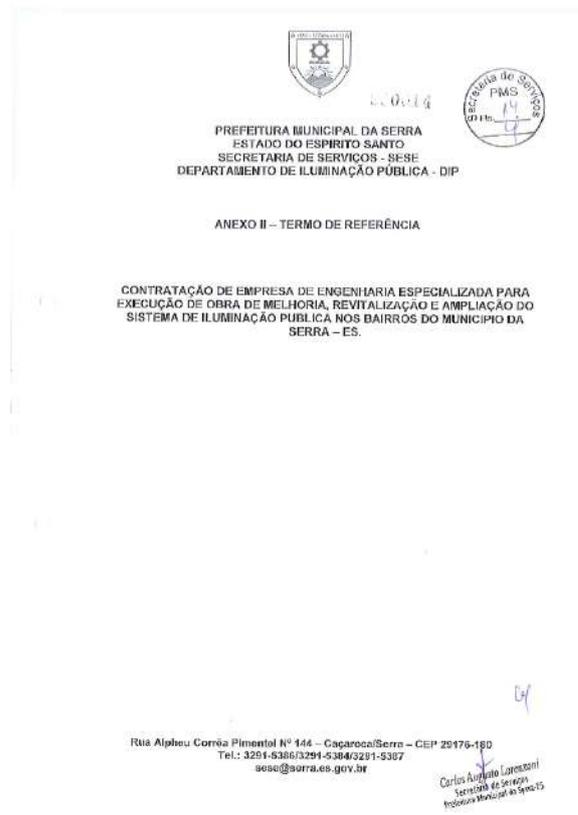
No entanto, como o contrato já se encontra no final de seu 3º ano de execução, e o prazo de execução é de 3 anos, pugnamos, em virtude do *periculum in mora* reverso, visto ser um serviço público necessário, pela manutenção do contrato, até o término de sua vigência, sem prorrogação, e penalização com multa, de acordo com o Regimento Interno, caso seja mantida a irregularidade em votação do colegiado.

Também recomendamos a determinação da inserção das demais medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso prorrogue o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica.

ANÁLISE POR RESPONSÁVEIS:

CARLOS AUGUSTO LORENZONI – Secretário Municipal de Serviços:

Em consulta ao sistema Geo-Obras, verificamos que os itens da qualificação técnica contidos no edital de licitação foram retirados do Anexo VI dos Termos de Referências, cujo assinatura é do Secretário Municipal de Serviços, Sr. Carlos Augusto Lorenzoni.




6.0040


PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS - SESE
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - DIP

milhões setecentos e trinta mil cento e cinquenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos);

O valor máximo contratual para aquisição dos materiais para serem aplicados nos serviços para execução da obra de iluminação é de R\$ 34.607.570,71 (trinta e quatro milhões seiscentos e sete mil quinhentos e setenta reais setenta e um centavos);

O valor máximo global para execução dos serviços e aquisição de materiais é de R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões trezentos e trinta e sete mil setecentos e vinte e oito reais vinte e seis centavos).

20. ANEXOS

- ANEXO I - PLANILHA ORÇAMENTARIA;
- ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA;
- ANEXO III - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS;
- ANEXO IV - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE ENCARGOS SOCIAIS E COMPLEMENTARES;
- ANEXO V - VISITA TÉCNICA;
- ANEXO VI - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA;
- ANEXO VII - MAPA DOS BAIRROS A SEREM ATENDIDOS;
- ANEXO VIII - ESPECIFICAÇÃO DOS MÓDULOS TRANSCETORES REMOTO EMBARCADOS M1, M2 E M3;
- ANEXO IX - DESCARTES DE LÂMPADAS;
- ANEXO X - CRONOGRAMA FÍSICO E FINANCEIRO;
- ANEXO XI - PORTARIA Nº 020 DO INMETRO.

RESPONSÁVEL


Walter Luiz Cardoso - 3291-5386/3291-5387

Director do Departamento de Iluminação Pública - DIP
Secretaria de Serviços - SESE

Rua Alpheu Corrêa Pimentel Nº 144 - Caçaroca/Serra - CEP 29176-180
Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387
sese@serra.es.gov.br


Carlos Augusto Laranjeira
Secretaria de Serviços
Prefeitura Municipal de Serra-ES


6.0040


PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS - SESE
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - DIP

milhões setecentos e trinta mil cento e cinquenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos);

O valor máximo contratual para aquisição dos materiais para serem aplicados nos serviços para execução da obra de iluminação é de R\$ 34.607.570,71 (trinta e quatro milhões seiscentos e sete mil quinhentos e setenta reais setenta e um centavos);

O valor máximo global para execução dos serviços e aquisição de materiais é de R\$ 44.337.728,26 (quarenta e quatro milhões trezentos e trinta e sete mil setecentos e vinte e oito reais vinte e seis centavos).

20. ANEXOS

- ANEXO I - PLANILHA ORÇAMENTARIA;
- ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA;
- ANEXO III - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS;
- ANEXO IV - COMPOSIÇÃO DA TAXA DE ENCARGOS SOCIAIS E COMPLEMENTARES;
- ANEXO V - VISITA TÉCNICA;
- ANEXO VI - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA;
- ANEXO VII - MAPA DOS BAIRROS A SEREM ATENDIDOS;
- ANEXO VIII - ESPECIFICAÇÃO DOS MÓDULOS TRANSCETORES REMOTO EMBARCADOS M1, M2 E M3;
- ANEXO IX - DESCARTES DE LÂMPADAS;
- ANEXO X - CRONOGRAMA FÍSICO E FINANCEIRO;
- ANEXO XI - PORTARIA Nº 020 DO INMETRO.

RESPONSÁVEL


Walter Luiz Cardoso - 3291-5386/3291-5387

Director do Departamento de Iluminação Pública - DIP
Secretaria de Serviços - SESE

Rua Alpheu Corrêa Pimentel Nº 144 - Caçaroca/Serra - CEP 29176-180
Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387
sese@serra.es.gov.br


Carlos Augusto Laranjeira
Secretaria de Serviços
Prefeitura Municipal de Serra-ES



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Prefeitura Municipal da Serra/Secretaria de Serviços/Diretor do Departamento de Iluminação Pública

ANEXO VI - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Comprovante de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), da empresa e de seus responsáveis técnicos, sendo necessária indicação dos seguintes profissionais como responsáveis técnicos para acompanhamento dos serviços objeto desta licitação:

- a) Engenheiro Eletricista ou profissional com atribuições compatíveis na forma da legislação em vigor;

Será (ão) inválida (as) a (as) certidão (ES) que não apresentar (em) rigorosamente a situação atualizada da empresa, conforme Resolução nº 265/79, do CONFEA e demais regulamentos pertinentes.

Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. As características e/ou parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado são:

- a) Implantação postes de aço ou concreto na quantidade mínima de 1.360,00 unidades;
- b) Instalação de luminárias para iluminação pública na quantidade mínima de 5.500,00 unidades;
- c) Instalação de Módulos transceptores na quantidade mínima de 1.200 unidades.

Atestados emitidos por signatários que não sejam contratantes titulares deverão estar acompanhados da cópia autenticada do correspondente contrato de subcontratação entre as partes.

Rua Alpheu Corrêa Pimentel Nº 144 – Caçaroça/Serra – CEP 29178-180

Tel.: 3291-6386/3291-6384/3291-8387

sese@sera.es.gov.br

Carlos Augusto Lorenzoni
Secretário de Serviços
Prefeitura Municipal da Serra-ES

Dessa forma, não há que alegar ilegitimidade passiva, pois o Secretário Municipal de Serviços é o responsável pelo Termo de Referência, cuja exigência de qualificação técnica indevida, culminou em exigência restritiva, diante do exposto anteriormente.

JEFFERSON ZANDONADI – Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços

Quanto ao Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL de Obras e Serviços, no caso concreto, a exigência editalícia não foi elaborada pelo mesmo, pois foi determinada pelo Termo de Referência, que originou essa parte do edital, cujo responsável foi o Secretário de Serviços. Ademais, não detinha o conhecimento técnico para análise da exigência restritiva, diante do fato que os pareceres técnicos para analisar esse item era responsabilidade do Sr. Walter Luiz Cardoso, Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE.

Dessa forma, entendemos que o Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da CPL de Obras e Serviços, não deve figurar no rol de responsáveis.

WALTER LUIZ CARDOSO – Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE

Preliminarmente alega Ilegitimidade Passiva pelo seguinte fato:

Primeiramente, cumpre chamar atenção nesta fase em que se explicitam as questões prefaciais, antes mesmo de entrar no mérito o fato de que falta a pretensão punitiva abrigada nestes autos requisito legal para seu regular processamento.

Com efeito, inexistem nos fatos apurados neste procedimento qualquer irregularidade que tenha sido cometida, à época como Diretor do

Departamento de Iluminação Pública da Secretaria de Serviços, apta a ensejar a condenação pretendida, vez que todas as decisões foram realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle competentes em todos os atos de sua responsabilidade retratados nestes autos.

A alegação de ilegitimidade passiva não tem sustentação legal, visto que não se trata de algum fato impeditivo, mas apenas de alegação de ter cumprido as decisões terem sido realizadas em perfeita observância da Lei e orientações dos órgãos de controle.

Inicialmente, não há na legislação, especificamente na Lei 8.666/93, qualquer artigo autorizando a qualificação técnico operacional, pois tal artigo foi vetado em sua origem. Diante disso, os órgãos de controle, utilizam-se de jurisprudência, por entender necessário, em casos específicos, e não como regra. Ademais orientações dos órgãos de controle, apenas são aplicados em casos abstratos através de parecer em consulta emitido por colegiado.

Diante de todo o exposto, não vislumbramos essa hipótese no caso concreto.

O Sr. Walter Luiz Cardoso, Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE, era o responsável pelos pareceres no julgamento da licitação, além de fiscalização na execução dos contratos, conforme Termo de Referência (a seguir), pois era quem detinha o conhecimento técnico para analisar o item em tela, motivo pelo qual, opinamos por afastar sua ilegitimidade passiva.



000324



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE SERVIÇOS - SESE
DEPARTAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - DIP

A Contratada será responsável por qualquer tipo de intervenção no sistema de iluminação durante este prazo de garantia, independente dos motivos, devendo as falhas serem sanadas dentro dos prazos definidos para os serviços de execução de obras, em função do recebimento da comunicação;

Se durante o prazo de garantia do produto, o mesmo apresentar quaisquer alterações que impeçam ou prejudiquem sua utilização, o fornecedor deverá providenciar sua substituição no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, contadas a partir da data de recebimento da notificação;

Deverão ser observados também os prazos previstos em leis, normas e artigos de defesa do consumidor vigentes.

OBS:

Para aceitação dos produtos LED os fabricantes/fornecedores terão que dar garantia mínima de 5 (cinco) anos contra qualquer defeito de fabricação ou deficiência de instalação quando devidamente comprovado e quando não foram causados por mau uso ou incapacidade de terceiros com documentação escrita e com firma reconhecida em cartório. A garantia inclui o suporte técnico a partir do término da instalação e substituição das luminárias no prazo da garantia em um intervalo de cada 6 (seis) meses com elaboração de um relatório de cada visita.

6. PRAZOS PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS.

As condições de execução e os serviços executados pela Contratada serão vistoriados continuamente pelo DIP, durante a vigência do contrato;

Os prazos de execução serão definidos e indicados pelo DIP;

Os serviços somente poderão ser executados mediante a autorização emitida pela Contratante.

7. RECURSOS DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES.

É de inteira responsabilidade da Contratada o treinamento, qualificação e quantificação dos recursos de mão-de-obra, equipamentos e instalações necessários aos trabalhos para o cumprimento dos prazos e demais exigências

Rua Alpheu Corrêa Pimentel Nº 144 – Caçaroca/Serra – CEP 29176-100
Tel.: 3291-5386/3291-5384/3291-5387
sese@serra.es.gov.br

Carlos Augusto Lorenzini
Secretário de Serviços
Prefeitura Municipal de Serra-ES

Dessa forma, entendemos que permanece irregular a exigência restritiva no atestado de capacidade técnica, conseqüentemente as condutas dos seguintes responsáveis:

IRREGULARIDADE	RESPOSÁVEL	CONDUTA	NEXO
2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Contrariando o art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93.	Secretário de Serviços Carlos Augusto Lorenzoni*	Homologou o certame com cláusula restritiva, cujo termo de referência foi assinado pelo mesmo.	Confirmou a restrição ilegal a participação de empresas.
	Diretor do Departamento de Iluminação Pública – DIP Secretaria de Serviços – SESE Walter Luiz Cardoso	Assinou ata que inabilitou empresas pela falta de atestado de capacidade técnica em instalação de transceptores – condição restritiva.	Causou a inabilitação indevida de empresas o que afetou a disputa na licitação.

CONCLUSÃO

Manutenção de irregularidades:

Foram analisadas as defesas apresentadas e restaram mantidas as seguintes irregularidades:

2.1.1 DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

Transcrita a referida Instrução Técnica Conclusiva, passo a analisar a irregularidade que persistiu após a instrução processual, qual seja, **a exigência restritiva no atestado de capacidade técnica.**

Pois bem.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI⁴, determinou que ressalvados os casos específicos contidos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão realizados mediante processos licitatórios, os quais devem obrigatoriamente assegurar aos participantes a igualdade de condições, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, somente sendo permitida exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia

⁴ Constituição Federal de 1988. Art. 37. *Omissis.* (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

do cumprimento das obrigações.

Por sua vez, a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ao instituir as normas para licitações e contratos administrativos, em seu art. 30, §1º, estabeleceu o seguinte, *verbis*:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Têm-se, no caso dos autos, **a exigência como critério de qualificação técnica a instalação de módulo transceptor remoto**, serviço que, conforme narrativa da empresa Representante, não possuía relevância técnica ou valor significativo, correspondendo a 6,04% e 6,90% do total do objeto a ser contratado nas Concorrências nº 15/2017 e 16/2017, respectivamente.

Segundo a legislação e o entendimento jurisprudencial acerca da matéria, a comprovação da capacidade técnico-operacional de licitantes deve ser limitada às **parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, respeitando-se a proporção com a dimensão da obra e a sua complexidade.

Destaco, nesse sentido, o teor da Súmula nº 263, do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

SÚMULA Nº 263/2011

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

No caso vertente, a irregularidade suscitada diz respeito a um item de baixa representatividade financeira, se comparado ao total do serviço e material a ser contratado. Desse modo, conforme apurado, não poderia sua exigência relacionar-se ao aspecto econômico, restando avaliar a questão de representatividade técnica.

Ocorre que, segundo a análise do corpo instrutivo deste TCEES, não há justificativa plausível, haja vista que, apesar de o transceptor ser uma tecnologia relativamente nova e com um grau de complexidade para sua construção, **a sua instalação ou montagem, que seria executada pela empresa vencedora é considerada simples.**

Destarte, tem-se como irregular tal exigência.

Quanto à questão da aplicação de sanção pecuniária às autoridades citadas, divirjo da Área Técnica e do *Parquet* de Contas. Isso porque não se pode verificar dos autos a ocorrência de prejuízo, seja financeiro, seja quanto à competitividade, à Administração Pública, não se podendo falar ainda da presença de dolo ou de erro grosseiro, considerando que o item exigido a título de atestado, apesar de não possuir grande significância, fazia parte do contexto do objeto licitado. Nesse sentido milita a LINDB, em seu artigo 28, que exige, para a sanção aos responsáveis, a presença de dolo ou de erro grosseiro.

Especialmente em relação ao Sr. **Jefferson Zandonadi**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços, esse recebeu o Termo de Referência com a cláusula restritiva pronto, não tendo participado de sua elaboração. De outra banda, observo que o Presidente da CPL não detinha conhecimento técnico para analisar a exigência restritiva, de modo que, igualmente como concluiu a Área Técnica, a meu sentir ele não deve ser responsabilizado.

Face ao exposto, ACOLHO AS ALEGAÇÕES DE DEFESA do Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços, para considerar regular sua conduta e afastar a responsabilidade em face da impropriedade constatada neste feito, resultando, em face dele, no arquivamento do processo, na forma estabelecida no art. 330, §1º, do RITCEES.

Diante disso, **considerando a manutenção da irregularidade consistente na exigência restritiva no atestado de capacidade técnica, CONSIDERO PROCEDENTE a Representação**, na forma prescrita no art. 99, §2º e art. 95, inciso II, ambos da Lei Orgânica deste TCEES, c/c o disposto no art. 182, parágrafo único e art. 178, inciso II, todos do RITCEES, deixando, contudo de aplicar multa individual aos demais agentes, com fulcro no artigo 28 da LINDB.

Convém, ademais, **EXPEDIR DETERMINAÇÃO à Prefeitura Municipal da Serra** no sentido de inserir as medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso opte por prorrogar o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica, e

se for o caso, instalá-los.

3. DO DISPOSITIVO.

Ante o exposto, divergindo do posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1486/2020-5

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. RATIFICAR O CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO, na forma da Decisão 00234/2019-7 (Evento 076), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 94, *caput*, e incisos I a IV, c/c art. 99, ambos da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), bem assim na forma do art. 181 e 182, do RITCEES, nos termos da Decisão 03892/2019-1;

1.2. CONSIDERAR PROCEDENTE a Representação, na forma prescrita no art. 99, §2º e art. 95, inciso II, ambos da Lei Orgânica deste TCEES, c/c o disposto no art. 182, parágrafo único e art. 178, inciso II, todos do RITCEES, considerando a manutenção da irregularidade.

1.3. ACOLHER AS ALEGAÇÕES DE DEFESA do Sr. Jefferson Zandonadi, Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços, para considerar regular sua conduta e afastar a responsabilidade em face da

impropriedade constatada neste feito, resultando, em face dele, no arquivamento do processo, na forma estabelecida no art. 330, §1º, do RITCEES.

1.4. DEIXAR de aplicar sanção pecuniária aos demais agentes responsáveis, diante do preceituado no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro.

1.5. EXPEDIR DETERMINAÇÃO à Prefeitura Municipal da Serra no sentido de inserir as medições faltantes no sistema Geo-Obras e que a Administração, caso opte por prorrogar o contrato vigente, comprove técnica e financeiramente, a vantajosidade dos contratos em tela, inclusive, reavalie a importância da instalação dos transceptores que exigiu na qualificação técnica, e se for o caso, instalá-los, cabendo o monitoramento à Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX.

1.6. DAR CIÊNCIA aos responsáveis e à Representante;

1.7. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, para acompanhar a execução da multa;

1.8. ARQUIVAR os presentes autos, bem como o PROCESSO 8560/2017, em apenso, que trata do mesmo objeto, na forma do art. 330, inciso I, e §1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 26/11/2020 - 45ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões

**DOC. 03 – DEPOIMENTOS PRESTADOS NO ÂMBITO
DO INQUÉRITO CIVIL N.º 2017.0017.8941-16.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

Em 20 de julho de 2018, nesta Promotoria de Justiça Civil de Serra – ES, na presença da promotora infrafirmada Dr^a. Maria Clara Mendonça Perim, com atribuições na 13ª Promotoria de Justiça Cível de Serra, Gabriel Antonio Pignaton Bourguignon, brasileiro, solteiro, RG n. 211.9083, CPF n. 11530416779, com endereço comercial à Avenida Fernando Ferrari, n. 1567, Goiabeiras – Vitória/ES (Tel: 27-21424557), neste ato acompanhado pela Dra. Tatiana Peterle D'angelo Motta, OAB n. 17475, para prestar esclarecimento notificado no Inquerito Civil Público n. 2017.0021.7649-03, tendo declarado o seguinte às perguntas formuladas: Que o declarante é sócio da empresa VitóriaLuz Construções Ltda.; que é engenheiro civil, que a empresa atua no ramo de iluminação pública há 20 anos; que a VitóriaLuz concorre usualmente a licitações para expansão, manutenção e efficientização de parques e iluminação; que tem contratos atualmente em Petrópolis/RJ; Cuiaba, Cemig/MG; Lagoa Santa, Consórcio BH-IP; que ganhou a PPP de Belo Horizonte; que além disso realiza serviços em Lagoa Santa; Riberão das Neves, São Lourenço, Cruzilha e, no Espírito Santo, Ibiracu e Santa Leopoldina em contratos vigentes; que também já foi contratado por Vitória, Guarapari, Cariacica, Vila Velha, Cachoeiro de Itapemirim, Anchieta e Alegre, não se recordando de outros Município do ES; que fez a Rodovia do Contorno em Cariacica; que a natureza dos contratos com tais Municípios varia do tipo de serviços; que pode ser de obras ou de manutenção; que cada contrato é específico; que em relação em contratos para iluminar toda uma cidade, fez em Ipatinga; que a empresa VitóriaLuz tem atestado de capacidade técnica para os principais serviços para iluminação pública normalmente exigidos nas licitações para iluminação pública, exceto para telegestão; que até a licitação n. CP 03/2016, já havia na Serra a previsão dos módulos na planilha como material e serviço a ser fornecido, mas não havia a exigência do atestado técnico de experiência na instalação dos módulos; que a CP 03/2016 foi ainda no formato do módulo constante dos materiais/serviços a serem fornecidos; mas não havia exigência como capacidade técnica; que nas licitações posteriores a CP 03/2016, passou a ser exigido o atestado de capacidade técnica para os módulos transmissões na Serra; que embora na CP 03/2016 o volume do serviço dos módulos fosse de 9,87% do total licitado, os atestados não foram exigidos, enquanto que na

Handwritten signature

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO****Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça**

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES - CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

CP 15/17, representa 6,04% e na 16/2017, representa 06,90%; ou seja, em percentuais menores, tendo sido exigidos os atestados, o que evidencia um aumento das exigências dos atestados; que no total a empresa do declarante participou de 12 licitações na Serra, que dessas 12 a VitóriaLuz foi habilitado em apenas 4 licitações, tendo sido inabilitada ou desclassificada em todas as outras por motivos diversos; que sempre foi por excesso de formalismo ou de exigência técnica irrelevante; que em regra as inabilitações foram em relação aos atestados técnicos; que nunca sagrou-se vencedora em Serra; que uma das causas de desclassificação foi a opção do INSS; que o modelo do edital era com desoneração e o declarante havia optado legalmente por outra modalidade; que isso aconteceu nas licitações 21/2015 e 22/2015; que há mandado de segurança em trâmite discutindo judicialmente tais inabilitações; que os motivos mudaram mas sempre há um motivo para a inabilitação da empresa do declarante nas licitações de Serra; que em São Mateus há precedente recursal de licitação pelo entendimento da abusividade da exigência do atestado técnico para módulos transmissores; que o módulo tranceptor é um aparelho que tem uma tomada de encaixe de 3 ou 7 pinos e que contém uma parte de telecomando que se comanda com o receptor; que a empresa compra o módulo pronto e a instalação é simples; que o material é bem complexo; que acredita que para a produção de módulos seja necessário um conhecimento bem específico e um laboratório, já que se trata de alta tecnologia; que volta a dizer que a tecnologia vem pronta e a sua ligação é um procedimento bem simples, como ligar ou plugar na tomada; que o módulo tem uma tecnologia eficiente e importante, mas não há nada a fazer sobre seu funcionamento na hora da instalação, bastando ligar; que a luminária que melhor utiliza essa tecnologia é a luminária LED com dimerizador; que esse é o caso ideal, porque é possível dimerizar integralmente o fluxo de luz, fazendo gradações de luminosidade, com notificações de apagamento e de causas; que isso tudo pode ser controlado remotamente; que nas outras espécies de luminárias, o módulo permite acender/apagar e saber em tempo real e remotamente se está apagada ou não a luminária na rede; que esse sistema permite uma manutenção mais eficiente porque não precisa esperar o chamado local; que perguntado se as luminárias antigas podem ter a instalação do transmissor, disse que sim, que existem diversos tipos de telecomando, inclusive conforme o número de pinos; que há várias soluções de

13/04/2017

0



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

telecomnado para o mesmo tipo de luminária; que as luminárias antigas são padrão três pinos; que as LEDs vem com 3 pinos e opção para 7 pinos; que todas as empresas que fornecem transmissores admitem as entradas em luminárias de 3 ou 7 pinos; que é usual e padrão; que também não há nenhuma dificuldade técnica em instalar em lâmpadas de 3 ou 7 pinos, sendo procedimento seguro e simples como “ligar na tomada”; que os módulos são instalados nas luminárias e referenciam sinais para uma área coberta por um receptor; que o receptor encaminha as notificação para a central que realiza telegestão; que a transmissão por telegestão é realizada por diversas empresas que apresentam diversas soluções para um mesmo resultado; que o telecomando alimenta o sistema de igual forma, que é possível que sistemas diferentes de telecomando alimentem uma mesma central; que pode haver dificuldades em administrar diversas soluções na manutenção futura e não na central; que a tecnologia da telegestão é ainda uma solução de cases no Brasil; que não conhece a existência de licitação com grande volume de telegestão e que quando o edital prevê o uso do sistema, não há exigências de capacidade técnica, em razão da irrelevância técnica, eis que tais serviços são bem incipientes e a título experimental; que a proposta é uma vanguarda e somente a Serra a encampou no ES, principalmente para grandes contratos; que sobre a exigência dos transmissores M1, M2, M3 no edital da Serra, pode dizer que outras empresas fornecem a solução nesse formato; que por ocasião da licitação, o declarante chegou a cotar com as empresas que passaram a proposta para a Serra na licitação de CP 15 e 16/2017; que realizou tal cotação com CONEX, AIP e TECNOWAAT; que a TECNOWAAT mandou email dizendo que não fornecia o produto; que deixou claro que não trabalhava com esse tipo de módulo; que no termo de referência tem bem detalhado como deve funcionar o módulo desejado e a empresa disse que não trabalhava com esse tipo de modulo, ou seja, com a solução específica de telegestão eleita pela Serra; que então a Serra usou a cotação de outro tipo de módulo para elaborar a planilha; que a CONEX respondeu a cotação, mas a AIP não respondeu ao pedido de cotação; que além disso, na CP 03/2017 haviam sido utilizados como referência pelo município as cotações com a ILUMATIC e a AIP Techology; que essa licitação foi cancelada pelo Tribunal de Contas; que posteriormente, na licitação CP 15 e 16/2017, a cotação do Município foi feita com as CONEX/AIP/TECNOWATT e houve um aumento de

Ampliação

13

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO****Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça**

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

preços de 27% para M1 e 32% para M2; que conhece a Salvador Engenharia do mercado há muito tempo; que está no mercado há bastante tempo, e disputando licitações; que conhece a Eletric; que a Eletric também é antiga no mercado de iluminação pública; que desconhece relações da Eletric com a Salvador; que nos últimos 4 anos foram licitados 92 mil luminárias de iluminação pública para Serra e que somente nas CP 25/2015 e 26/2015 houve aditivos de aproximadamente 8 mil luminárias em cada contrato; que o total é de aproximadamente 110 mil luminárias, o que corresponde a uma expansão significativa, de acordo com os editais lançados no Município; que em 2013 quando saiu a licitação da manutenção, houve o levantamento do inventário e o Município formalizou que tinha 40.148 pontos de iluminação (CP 01/2013); que tal informação constava do projeto básico; que Salvador apresentou dois atestados de execução, referentes às CPs 25/2015 e 06/2016, tendo atestado a execução de 56.000 pontos no Município de Serra; que há registro na ESCELSA do inventário do iluminação pública no Município; que o correto é a atualização regular das expansões do Município na ESCELSA; que em relação ao fornecimento dos postes, há variação; que o poste da ESCELSA é quando tem rede de alimentação para consumidores; que o município somente fornece o poste exclusivo de IP quando não tem poste da concessionária, porque não tem consumidor; que cada poste pode ter mais de uma luminária, variando de cada situação; que é de acordo com o projeto luminotécnico; que normalmente é 01; questionando se há projetos elétricos nos editais de iluminação pública, disse que depende; que quando existe uma obra certa, já vem com o estudo; que os contratos regionais como esses da Serra são mais indefinidos e, em regra, fica a cargo do Município realizar o projeto de engenharia à medida em que forem sendo realizados os serviços; que quando não há projeto aprovado, os serviços são realizados de acordo com croquis fornecidos pelo Município; que fica de acordo com o que o Município deseja em termos de iluminação; que não sabe como a Serra realiza; que nos outros municípios em regra tem os croquis com as substituições; que perguntada a média de uma duração de uma luminária, disse que é variável; mas no mínimo uma luminária tem que durar cinco anos, podendo chegar a mais de 15 anos; que em relação a equipe fixa, pode ser uma exigência para a pronta prestação do serviço; que questionando sobre o quantitativo dos módulos, disse que a aparência é de que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

Município pretende atender pontualmente no parque, como uma experiência; que nas últimas licitações houve 6 mil módulos, o que atenderia a uma parcela reduzida do parque; que os módulos ainda não trazem benefícios de grande escala econômica; que o sistema permite a emissão de relatórios na região instalada sobre as manutenções realizadas; que já havia 3 mil executados antes das licitações de 2017, segundo os atestados CAT 1463/2016 e 1467/2017 referentes a CP 25 e 26/2015; que a Salvador somente apresentou atestados relativos a serviços prestados na Serra e não em outros lugares, em referência à instalação dos módulos transmissores; que na licitação de 2017 houve habilitação da Salvador, Eletric e Consórcio REMO; que esse consórcio foi formado por uma das maiores empresas do País (CityLuz e Remo); que é uma empresa de grande porte; que questionado sobre o orçamento de referência, disse que a lei exige preços referenciais; que de fato quando não tem órgão oficial, tem que cotar com 3 fornecedores; que é comum cotar com fornecedores nas licitações de iluminação pública; que perguntado sobre os valores das licitações de Serra, disse que os editais de licitação apresentam preços normais de referência, variando em torno de 10% entre os diversos locais do País; que questionado sobre a possibilidade de altos descontos, disse que em alguns itens as empresas conseguem comprar mais barato do que as planilhas referenciais porque as empresas conseguem um desconto maior comprando diretamente da fábrica ou por volume; que no mercado uma luminária com a qualidade menor é bem mais barata do que uma luminária com a qualidade maior, especialmente no mercado de LED; que a partir de julho, a nova NBR há normatização do LED com as testagens de qualidade; que a média de descontos no Espírito Santo tem sido de 40 a 50%; que os descontos no ES tem sido maiores do que no mercado nacional; que no mercado de outros Estado está de 20 a 40% a depender do local; que não necessariamente o serviço é viável com tais descontos, havendo uma série de fatores que podem levar uma empresa a contratar um serviço ainda não lucrativo; que no caso das CPs 15 e 16/2017 da Serra, pode afirmar que, ainda que tivesse conseguido se habilitar, não teria conseguido ganhar a licitação, porque seria inviável economicamente para a empresa do declarante o fornecimento de descontos maiores do que os ofertados pela Salvador Engenharia Ltda. **Nada mais havendo, encerro o presente.**

Roberto Augusto Baumgarten

Justitia

1/20



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

129
58

199
①

Em 28 de agosto de 2018, compareceu à Promotoria de Justiça Cível de Serra – ES, na presença da promotora infrafirmada Dr^a. Maria Clara Mendonça Perim, com atribuições na 13ª Promotoria de Justiça Cível de Serra, notificado no Inquerito Civil n. MPES – 2017.0017.8941-16, Ricardo de Ligório Quintão; brasileiro, casado, técnico em manutenção elétrica, RG nº M 756.196 MG, CPF n. 256.470.326-72, residente à Avenida Florianópolis, n. 745, conjunto Campos Verdes, Bloco 09, apto. 403, Jardim Limoeiro, Serra/ES (Tel: 9-98316417), para prestar as seguintes declarações: Que o declarante trabalhou na Salvador Engenharia Ltda. de 2014 a fevereiro/2018; que foi contratado como eletrotécnico, mas a sua atividade fim era atendimento a clientes; que atendida solicitação dos moradores dos bairros quanto a luminárias apagadas, com defeito, ou qualquer tipo de reclamação que fosse direcionada ao serviço de iluminação pública; que o declarante acolhia tais reclamações, anotava, abria uma OS (Ordem de Serviço) e especificava o motivo da reclamação; a OS era encaminhada à equipe técnica para realizar o reparo; que a equipe então, de posse da OS, realizava o serviços e retornava com a relação do serviço executado e dos materiais gastos com o serviço em cada execução; que de posse desses dados, o declarante lançava no sistema para finalizar o chamado; que esse sistema digital era EP2 ou um nome similar; que se tratava de um software terceirizado, onde se registrava todo o equipamento e materiais, de estoque para uso nas luminárias dos bairros; que acredita que o software era utilizado para controle de material da Salvador em diversas prefeituras com as quais tinha contratos; que o procedimento era o mesmo para todos os atendimentos; que o declarante fazia registros de Serra e Vila Velha, mas havia outros empregados encarregados de tais registros; que os registros eram todos lançados no sistema; que as reclamações eram direcionadas à Salvador diretamente e em regra não passavam pela Prefeitura Municipal; que havia um telefone de atendimento geral da Salvador; que tinha um 0800 e o geral da Salvador; que as reclamações também podiam ser endereçadas para o município; que a maior parte dos pedidos era dirigida diretamente para a Salvador; que as vezes os reclamantes eram orientados a buscar a prefeitura; que isso acontecia quando os pedidos eram muito complexos; que no mais das vezes se tratava de troca de lâmpadas e de

Ricardo de Ligório Quintão


MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO
Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

 Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
 www.mpes.gov.br

manutenção em geral nas luminárias nos postes e o pedido era processado diretamente com a Salvador Engenharia; que nesses casos também não passava pela Prefeitura a autorização desses serviços de manutenção; que a Prefeitura não expedia prévia autorização, apenas realizava a fiscalização de tempos em tempos e auditorias; que quem fiscalizava tais atividades era o fiscal Ozeiais; que Ozeiais ia na empresa e consultava as OS; que de posse dessas OS solicitava uma nova ida da equipe em determinando local ou pedia prioridades em alguns serviços de determinadas OS; que acredita que todo o material dos serviços da Salvador tenha sido registrado nesse sistema; que o declarante não tinha contato com os dados do estoque, mas apenas com os dados dos serviços executados e materiais gastos nesses pedidos, mas sabe dizer que o estoque era registrado no sistema; que o declarante apenas atendia os pedidos e registrava os pedidos realizados e os materiais gastos; que quem atendia os pedidos e prestava contas do que foi gasto eram as equipes e o declarante apenas registrava; que as equipes inclusive devolviam os materiais descartáveis e danificados; que a quantidade e o tipo de material gasto pela Salvador era listado; que os materiais usados e descartáveis não eram listados na OS; que esses materiais eram recolhidos pelo caminhão e levados para dentro da empresa; que o material ficava armazenado dentro da empresa até a destinação; que o galpão fica na Rua Andorinhas com Avendia Tangará, próximo ao correio de Novo Horizonte; que não sabe como era dada essa destinação final aos resíduos; que sobre as obras de expansão, sabe dizer que eram emitidas OS da mesma forma e registradas no sistema; que tudo que era consumido nas manutenções, montagens e substituições era registrado nos sistema; que quem processava tais OSs para pagamento dentro da empresa era outra esfera de trabalho diferente da do declarante; que fazia parte do dia-a-dia do declarante ouvir que os valores eram processados para os pagamentos, não em cifras, apenas as ações do contrato; que dizem que a Prefeitura acompanhava tais cálculos; que os responsáveis pela Prefeitura Municipal eram Walter e os Secretários de Serviços e, por parte da empresa, era o sócio do Sr. Eloísio; que havia também um outro sócio responsável de cujo nome não se recorda; que questionando se seria Marcos Roberto Salvador, disse que não; que não conhece Marcos Roberto Salvador; que a pessoa a que se refere era o chefe dessa gerência e cuidava de todos os contratos e assuntos relativos a contratos; que não sabe exatamente como eram

Ricardo de Leizerio Quintão



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

3
180/5
200

computadas as OS e a discriminação das atividades, da equipe e dos materiais gastos; que nunca teve nenhuma dúvida sobre a fidedignidade dos dados das OSs, acreditando que os dados ali inseridos tenham sido corretamente registrados; que os procedimentos das equipes e listagem desses materiais era algo rigoroso dentro da empresa; que o dono mesmo da empresa é o Sr. Eloísio; que Eloísio era um líder bastante presente e controlava todas as atividades da empresa e era rigoroso com o trabalho e nas apurações dos funcionários da empresa; que acredita que Walter e Ozéias iam semanalmente na empresa Salvador Engenharia; que quem registrava o trabalho das expansões era a engenharia; que havia um projeto e dados mais complexos; que nesses casos havia um projeto com detalhamentos; que sabe que a Prefeitura participava em tudo, mas não sabe dizer quem elaborava os projetos; que não se recorda do nome das pessoas que trabalhavam nesse setor, apenas recordando de suas feições; que perguntado quais teriam sido as maiores expansões, foi a Rodovia Audifax e o sistema de telemetria; que o tal sistema consistia em realizar a manutenção, ligação, operação e avisos pelo sistema da Salvador e da Prefeitura; que atualmente a empresa realiza tal sistema de telemetria; que foi instalada na Rodovia Norte Sul; que os equipamentos eram instalados em caixas blindadas em cada poste e havia a comunicação; que perguntado se era uma instalação difícil, disse que não; que o equipamento já vinha pronto e calibrado e uma vez instalado era testado; que não havia dificuldades na instalação; que a instalação era igual trocar uma lâmpada; que era como ligar uma lâmpada na tomada; que as equipes faziam na mesma rapidez com que realizavam outras funções; que questionando se exigia especialização tal atividade, disse que não exigia conhecimento de especialização para tal instalação; que os equipamentos eram adquiridos de uma empresa de Vitória a EP2 Engenharia; que a empresa era do Sr. Wellington; que o declarante chegou a participar do início das instalações dos equipamentos e chegou a ver a título de teste algumas mensagens e avisos do sistema de teleguiado; que não chegou a ver o sistema funcionando porque saiu antes da completa instalação pela empresa; que acredita que Wellington comprava tais equipamentos e repassava para a Salvador Engenharia Ltda.; que acredita que Wellington não tinha um laboratório para produzir tais equipamentos, mas apenas intermediava a aquisição, pois se tratava de materiais de alta tecnologia; que perguntado sobre o volume, disse que

Ricardo de Sérgio Pimenta



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

eram muitas lâmpadas utilizadas no Município; que acredita que era uma média mensal volumosa; que a cada dia havia mais de uma ocorrência; que acredita que a solicitação da manutenção era maior do que o gasto da expansão; que não sabe entretanto tecnicamente precisar tais volumes; que perguntado quem escolhia o tipo de lâmpada que ia ser colocado, disse que normalmente era o tipo das do projeto que a prefeitura tinha instalado originalmente; que tinha que manter o tipo das lâmpadas de toda a rua, ou seja, do projeto original; que se houvesse que fazer mudança do projeto original, aí sim, havia o levantamento pelo fiscal da possibilidade de mudar o tipo de lâmpada; que questionado sobre se as OS especificavam a cada contrato se referia, disse que havia uma discriminação em relação às cidades atendidas; que havia então um detalhamento se a OS era para atender Serra ou Vila Velha; que não havia nenhum registro, entretanto, em relação a especificar o contrato dentro de uma mesma cidade; ou seja, pela OS, não era registrado se se tratava de serviços prestados por força do contrato A ou B, isso quando havia mais de um contrato; que no sistema as informações eram lançadas também por cidade e não por contrato, de uma forma global; que o sistema emite relatórios; que o sistema emite relatório do material que tem em estoque e do material foi gasto; que questionando de quem a Salvador comprava as lâmpadas, disse que comprava de diversos fabricantes; que a Salvador tinha diversos fornecedores. **Nada mais havendo, encerro o presente.**

Ricardo de Siqueira Quintão



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça

Avenida Getúlio Vargas, nº 295 . Centro - Serra-ES – CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

18/08/18
1

Em 28 de agosto de 2018, compareceu à Promotoria de Justiça Civil de Serra – ES, na presença da promotora infrafirmada Dr^a. Maria Clara Mendonça Perim, com atribuições na 13ª Promotoria de Justiça Cível de Serra, notificado no Inquerito Civil n. MPES – 2017.0017.8941-16, José Ivan Sant Ana do Carmo, brasileiro, casado, electricista, RG nº 2268935 ES, CPF n. 010.595.685-60, residente à Rua Apache, n. 56, Vista da Serra I, Serra/ES, (Tel: 9-98405646), para prestar as seguintes declarações: Que o declarante trabalhou na Salvador Engenharia Ltda. de 2016 a 2018; que o declarante era electricista; que realizava manutenção em iluminação pública; que ficou mais tempo na manutenção da iluminação pública; que as vezes participava das expansões; que o seu horário era de 12h as 22h; que pegavam as OS (Ordens de Serviço) na empresa e saiam para realizar o serviço; que na OS tinham só o relato do problema no campo; que a equipe ia ao local do problema, via o que tinha que substituir e trocava o material e registrava na OS; que a equipe tinha uma estocado no caminhão que era revisto de 2/2 dias; que a cada serviço, registrava o material na OS e depois prestava contas das sobras e do material usado; que na equipe do declarante era tudo anotado direitinho o material que usava para cada serviço; que todas as ordens de serviço com as anotações dos serviços que foram feitos eram deixadas numa pasta no caminhão e o rapaz do almoxarifado buscava tal pasta para dar baixa no sistema da empresa; que a equipe tinha acesso ao almoxarifado, mas as vezes estava fechado no fim do turno; que depois o caminhão era reabastecido com novo material; que cada equipe era responsável pela troca de material; que diante da OS com o relato do problema, a equipe fazia direto o serviço não dependendo de nenhuma autorização; que participou apenas de pequenas expansões, como colocar um poste ou uma lâmpada numa rua; que não participou de grandes expansões; que nesses casos, as vezes era mesmo a prefeitura que solicitava; que chegou a fazer instalação dos módulos telemáticos; que fez na Norte Sul, na Audifax Barcelos e na Avenida onde se realiza o feirão de carros, divisa com Rodovia Mario Covas e Avenida Guarapari, em Valparaíso; que perguntado se os módulos de telecomunicação tem dificuldades de instalação, disse que não tem nenhuma dificuldade em termos de instalação; que dura em torno de 10 a 15 minutos; que o treino é básico e se o electricista for de iluminação

José Ivan Santana do Carmo

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO****Promotoria de Justiça Cível da Serra – 13ª Promotor de Justiça**Avenida Getúlio Vargas, nº 295, Centro - Serra-ES - CEP: 29176-090 - Tel: (27)3291.1100
www.mpes.gov.br

pública é tranquilo na instalação; que o material inservível é levado pela empresa em caminhões para um galpão em Vista da Serra II; que ouviu dizer o material é reciclado; que não é para a sede da empresa que tal material vai; que a sede da empresa é em Novo Horizonte, que esse material recolhido não fica lá; que é entregue no almoxarifado na sede da empresa, mas depois eles mandam para o galpão da Prefeitura em Vista da Serra II; que era comum sair com 15 a 20 ordens de serviço; que acabava trocando umas 15 lâmpadas por dia, das OS e mais aquelas que viam que estavam queimadas passando pelas ruas; que fez algumas coisas no Parque da Cidade; que não participou da obra do Parque, só manutenção e também não participou da obra da Praia de Jacaraípe; que foi só no dia da inauguração porque tinha que acender todas as luzes ao mesmo tempo e cada eletricista ficou numa chave para tirar fotos e filmar. **Nada mais havendo, encerro o presente.** ✓

José Juan Santana de Lacerda

**DOC. 04 – DECISÃO PROFERIDA PELO MUNICÍPIO DE
SÃO MATEUS/ES.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO LICITATÓRIO: N° 013.091/2017 - SRP N° 034/2017

OBJETO: FORMALIZAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA JUNTO AO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS

ASSUNTO: RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO - PROCESSOS ADMINISTRATIVOS N° 016729/2017; 016714/2017; 016715/2017; 016709/2017; 016674/2017.

I. RELATORIO

Trata-se de pedidos de impugnação movidos pelas empresas **ZEL CONSTRUTORA EIRELI EPP, VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA, CONSTRUTORA DIAMANTINA EIRELI, GUSTAVO TEIXEIRA BATISTA ME, ARCEL EMPREENDIMENTOS LTDA**, contra o Edital inerente ao Pregão Presencial para Registro de Preço n° 034/2017, do Município de São Mateus/ES.

As empresas alegaram, em síntese, restrição a competitividade com a colocação de cláusulas ilegais e/ou abusivas, que, passo a transcrevê-las individualmente nos fundamentos a seguir transcritos, e clarear pontos controvertidos, refutando, quando necessário e acolhendo no que for pertinente as normas de direito.

Consigna-se que todas as impugnações citadas alhures serão respondidas nesta decisão, que abará todos os questionamentos realizados.

É o relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

II. FUNDAMENTOS

II.I. DA IMPUGNAÇÃO REFERENTE AO ITEM 8.4.4 LETRA B.1 E B.2 DO EDITAL

Questionou-se nas impugnações as exigências de atestados de capacidade técnica referentes aos subitens constantes na alínea b.1 e b.2 do item 8.4.4 do Edital que dispõe:

b) Para efeitos da qualificação técnica, considerar-se-á de maior relevância:

b.1. Atestado técnico registrado em nome do responsável técnico Engenheiro Eletricista: Serviços de manutenção preventiva e corretiva em sistema de iluminação pública; Instalação de postes de concreto com iluminação pública; Lançamento de cabos aéreo multiplexado; Execução, substituição e/ou manutenção de redes subterrâneas; Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3; Instalação e troca de lâmpadas, luminárias, relé, reator, cabos e conexão.

b.2. Atestado Operacional: Atestado (s) em nome da licitante, emitido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços de características semelhantes e quantidade equivalente ou superior com o objeto desta licitação para os itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto licitado quais sejam: Serviços de manutenção preventiva e corretiva em sistema de iluminação pública; Instalação de postes de concreto com iluminação pública; Lançamento de cabos aéreo multiplexado; Execução, substituição e/ou manutenção de redes subterrâneas; Serviços de



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3; Instalação e troca de lâmpadas, luminárias, relé, reator, cabos e conexão.

Os grifos conferidos acima referem-se às parcelas atacadas via impugnações, conforme se depreende das peças apresentadas. No que se refere a tal subitem a grande celeuma cinge-se sobre a obrigatoriedade de apresentação dos atestados de capacidade técnica inerentes a comprovação de prestação dos "Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3", segundo o qual, em síntese, manifestam-se os impugnantes pela sua desnecessidade por não haver relevância no pedido, configurando uma restrição a competitividade, por se tratar de tecnologia nova.

Os atestados de capacidade são um meio de proteger a Administração Pública de contratar licitantes inaptos, assim como sua exigência circunscrita à legalidade é forma de garantir o caráter competitivo do certame em benefício de todos.

Ora, é certo que nunca houve a intenção da Administração, em nenhuma hipótese, de fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

Sob esse enfoque, parece válido considerar como "parcela de maior relevância técnica" o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

Consta nos autos justificativa da Secretaria Municipal de Obras acerca do interesse público a respaldar a exigência de prestação dos Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3.

Todavia, é certo que a administração pública sempre prismou pela prevalência do princípio da ampla competitividade em seus processos licitatórios, razão pela qual, verificada a existência de impugnação ao mesmo item, por várias empresas interessadas, a fim de preservar o caráter competitivo do certame, e mais uma vez comprovar a total transparência, legalidade e razoabilidade dos atos administrativos, **se faz necessária a retificação do edital da SRP nº 034/2017, excluindo-se as exigências de atestados de capacidade técnica referentes aos subitens constantes na alínea b.1 e b.2 do item 8.4.4 do Edital (Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3), com fins de garantir a participação do maior número possível de empresas do ramo de atividade objeto da presente licitação.**

II.II. IMPUGNAÇÃO REFERENE AO ITEM 8.1.4.2 LETRA D DO EDITAL

Tal impugnação versa sobre a exigência de que:

- d) O profissional detentor do(s) Atestado(s) de Execução de Obra/Serviço(s) detalhado(s) acompanhado(s) de sua(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo(s) Técnico(s) ou devidamente Registrado(s) deve comprovadamente estar vinculado à empresa



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

licitante na data do respectivo atestado e pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, entendendo-se como tal: (...) - **Responsável Técnico: contrato particular de prestação de serviços devidamente registrado em cartório de registro de títulos Lei no-9876 de 26/11 de 1999.**

Reivindica-se em sede de contestação administrativa que seja expurgado do Edital a exigência de que o contrato a que de refere à norma supra, destacada em negrito, seja registrado em cartório de registro de títulos, o que estaria em descompasso com o Código Civil, que não prevê como instrumento de validade dos ajustes, tal exigência.

Nesta esteira, assiste razão ao impugnante, devendo ser expurgada tal exigência, devendo o termo ser substituído apenas por "contrato de prestação de serviço em obediência ao Código Civil Brasileiro".

**II.III. IMPUGNAÇÃO IMPETRADA PELA EMPRESA ARCEL
EMPREENHIMENTOS LTDA - REFENTES AOS ITENS 3.1 AO 3.4**

Analisando as razões deste tópico impugnado, se depreende que não se trata de questionamento com amparo jurídico, havendo inclusive "invasão" no poder discricionário que é dado ao gestor acerca da executividade do serviço, que lhe cabe, em razão da sua função efetuar o juízo de valor acerca do interesse público, ajustando os termos de referência de modo a melhor atender as necessidades da população, sempre em obediência as normas que regem o processo licitatório.

Assim, o Poder Discricionário é aquele conferido por lei ao administrador público para que, nos limites nela previstos e com



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

certa parcela de liberdade, adote, no caso concreto, a solução mais adequada a satisfazer o interesse público.

É concedido pelo direito, à Administração Pública, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha a partir de critérios de conveniência e oportunidade do administrador. Atendendo, além de tudo, os princípios do regime jurídico administrativo.

É de competência exclusiva do administrador, por estar em contato com a realidade, tendo, por tanto, condições de apreciá-lo.

Partindo dessa premissa é que se delimitou a quantidade de veículos necessários a perfeita execução do objeto. Ainda sim, por derradeiro, faz insta salientar que se trata de licitação da modalidade Pregão Presencial para registro de preço.

O registro de preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo "órgão gerenciador". Estes preços são lançados em uma "ata de registro de preços" visando as contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação. A "ata de registro de preços" não obriga a Administração a contratar, sendo possível a realização de nova licitação visando a obtenção de preços mais vantajosos.

Desta feita, caso haja registro de preço de objeto que eventualmente demonstre não ser necessária ao atendimento precípua do interesse público, não há obrigação de se efetuar contratações, muito embora, acredita-se, estar, o termo de referência em perfeita consonância com os anseios da natureza do objeto licitado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

Adentrando no *meritum causae*, o impugnante deve demonstrar claramente qual o vício do edital e fundamentar seu inconformismo, notadamente com fulcro nos princípios que norteiam os procedimentos licitatórios.

Pois, conforme questionado no Item 3.1, a quantidade de veículos destina-se ao bom atendimento à comunidade, ficando 02 (dois) veículos à disposição desta administração para que seu próprio pessoal possa conduzi-los em uma eventual necessidade. Cabe salientar conforme exposto anteriormente a não obrigatoriedade de solicitar tais veículos, tendo em vista a equipe mínima básica que a licitante deverá disponibilizar para atendimento das emergências, repita-se trata-se de ata de registro de preço.

No Item 3.2, a discrepância entre valores se dá ao fato que no Contrato Emergencial o Município fica refém dos preços cotados na região com base em quantitativos e itens planilhados de forma diferente a atender tão somente os interesses emergenciais da administração. Já no procedimento licitatório em referência o município teve tempo suficiente para elaborar planilha mais detalhada, orçar seu próprio custo e pautar as condições ideais para contratação de equipamentos e veículos, idealizando as melhores condições e economia para os cofres públicos para atendimento a um período de 12 meses.

No Item 3.3, a necessidade de um Ajudante de Eletricista se faz necessário por ser um profissional capacitado em atender ao profissional que acompanha, com treinamentos encargos e responsabilidades para executar o serviço para o qual foi designado, conforme Portaria MTB No. 3.214 do MTE, de 08 de junho de 1978, Norma Regulamentadora NR 1, item 1.7 Alinea "b",



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

não sendo necessário a contratação de um profissional para executar tais serviços.

No tocante a existência ou não de cargo em Convenção Trabalhista, por sua vez, o item III, da Súmula nº 06 do TST, em face da Resolução Administrativa nº 129/2005, publicada no Diário da Justiça em 20 de abril de 2005, trata de reprodução da disposição contida na já cancelada Orientação Jurisprudencial nº 328 da Seção de Dissídios Individuais 1 do Tribunal Superior do Trabalho, publicada em 9 de dezembro de 2003.

Esse item dispõe que, independentemente da nomenclatura atribuída à função, haverá a equiparação salarial entre os empregados que desempenharem as mesmas tarefas ou atividades. Isso se dá em face do princípio da primazia da realidade que vigora no Direito do Trabalho, visto que se deve dar prevalência à realidade de fato em detrimento de uma suposta realidade formal.

Neste sentido, o Egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, por meio de julgamento da 3ª Turma, proferiu a seguinte decisão:

EQUIPARAÇÃO SALARIAL - CARGOS COM A MESMA DENOMINAÇÃO - EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DISTINTAS - IMPOSSIBILIDADE DE EQUIPARAÇÃO.

1 - De acordo com o disposto no art. 461 da CLT, para a configuração da equiparação salarial é necessário que reclamante e paradigma exerçam as mesmas funções, com igual produtividade e perfeição técnica e a diferença de tempo no exercício da função seja inferior a dois anos,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

incumbindo ao reclamante a prova dos fatos constitutivos de seu direito e ao empregador os fatos impeditivos, modificativos e extintivos.

2 - A denominação dos cargos não é fator essencial para a apreciação do pedido equiparatório, devendo haver coincidência das funções exercidas e, assim, o que se deve ter em foco, não é a igualdade formal dos cargos, mas a igualdade substancial entre as tarefas desempenhadas, não importando se os cargos têm ou não a mesma denominação (Súmula 06, III/TST).

3 - Muito embora os cargos tivessem a mesma denominação "Supervisor", as atribuições da reclamante e paradigma eram distintas, não havendo como estabelecer isonomia das funções para fins de equiparação salarial.

(TRT 3ª R - 3ª T - Processo nº 02766-2006-137-03-00-0 - Relatora Desembargadora Maria Lúcia Cardoso de Magalhães - DJMG 21.07.2007).

No Item 3.4, sobre o pagamento em duplicidade, o serviço de instalação dos referidos módulos será independente da equipe que ficará à disposição do município para os serviços de manutenção da IP, assim sendo não pode se falar sobre o pagamento em duplicidade, pois caberá ao município solicitar apenas o quantitativo suficiente a atender a demanda, bem como fiscalizar e acompanhar os referidos serviços, que deverão ser executados por técnicos especializados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

Todas as alegações contidas nos itens aqui debatidos são de ordem a atacar a composição da planilha que visa basilar um serviço futuro, entretanto, não faz menção, ao pugnar pela sua ilegalidade, qual artifício jurídico o alicerça.

Questionam-se apenas quantitativos de serviços que, conforme citado alhures, estão abarcados na seara da discricionariedade do gestor, cuja contratação depende ainda, de uma análise de conveniência e oportunidade, não havendo obrigação de extrair contratações, caso demonstrem serem desnecessárias, o que não se espera.

Assim, resta como refutadas tais alegações de impugnação.

II.IV. DA IMPUGNAÇÃO REFERENTE À EXIGÊNCIA DE ATESTADO OPERACIONAL E PRAZO DE PUBLICAÇÃO DO EDITAL

A empresa **CONSTRUTORA DIAMANTINA EIRELI** questionou em sua impugnação além da exigência de comprovação de serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3, a exigência de acervo operacional, bem como o prazo de publicação do edital.

No tocante a exigência de atestado operacional, conforme vem sendo decidido de forma reiterada pelo STJ e pelos Tribunais de Contas, em especial pelo TCU, é cabível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, caso a administração entenda necessário, quantitativos mínimos, desde que demonstrada à adequação e pertinência de tal exigência com relação ao objeto licitado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

O TCU diante de vários julgados desde 2013 editou Súmula 263, entendendo ser plenamente cabível a exigência de atestado técnico-operacional. Vejamos:

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado".

O Tribunal de Contas do Espírito Santo, também perfila do mesmo entendimento, tendo o Conselheiro Rodrigo Chamou, nos autos do TC-4871/2014 se manifestado da seguinte forma acerca dos atestados de capacidade técnica: "o que denota da jurisprudência é afastar aventureiros ou empresas que não possuem o mínimo de expertise em atender o objeto editalício, evitando, com isso, infortúnios futuros e, novamente, contratações emergenciais que, volta-se a se dizer, são contratações altas, ante a ausência de competição em procedimento licitatório que acarretam, de forma incontroversa, serviços mais caros". (TC-4874/2014).

Desta feita, razão alguma assiste a empresa impugnante.

Quanto ao prazo de publicação do edital, assim consta impugnação: "Observamos que o prazo entre a publicação do Instrumento Editalício que ocorreu no dia 09/11/2017, e data marcada para sessão inaugural da licitação, dia 22/11, guarda apenas 07 (sete) dias úteis, fato este que prejudica os



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

interessados em licitar junto a Municipalidade, no presente certame, e que impõe a postergação do mesmo".

Prazo é o tempo concedido para a prática de um ato. Em matéria de licitações e contratos administrativos, a contagem dos prazos ocorre de acordo com o disposto no art. 110 da Lei nº 8.666/93:

Art. 110 Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

Conforme alude Renato Geraldo Mendes em anotação extraída da obra *Leianotada.com*, é possível estabelecer quatro regras a partir da disciplina fixada pelo art. 110 da Lei nº 8.666/93:

Contratação pública - Regime jurídico - Prazos - Contagem - Regras a serem observadas - Renato Geraldo Mendes. Na contagem dos prazos previstos na Lei nº 8.666/93, existem, pelo menos, quatro regras básicas que devem ser observadas. Três delas têm fundamento direto no art. 110 e seu parágrafo único, e a última delas (a quarta) pode ser extraída do princípio da publicidade, ainda que a Lei a ela se reporte. Primeira regra: na contagem dos prazos, deve-se excluir o dia em que o prazo se inicia e incluir o dia em que ele se encerra. Segunda regra: os prazos devem ser contados em dias corridos (consecutivos),



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

exceto quando for explicitamente disposto o contrário. Terceira regra: os prazos só se iniciam e vencem em dia de expediente no órgão ou na entidade. Quarta regra: o prazo mínimo de publicidade dos avisos de licitação pode ser ampliado; proibido é reduzi-lo. (MENDES, 2014.)

Por força do art. 9º da Lei nº 10.520/02, registra-se que essas disposições são aplicáveis subsidiariamente às licitações processadas pela modalidade pregão.

Ainda, a Lei nº 8.666/93 menciona que na contagem dos prazos serão considerados os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário. É o caso, do prazo de publicidade do aviso de licitação na modalidade pregão, fixado pela Lei nº 10.520/02 em oito dias úteis.

Inteligência do art. 4º inciso V da Lei 10.520/2002 preceitua o prazo de, no mínimo 08 (oito) dias úteis para apresentação das propostas, conforme se lê:

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

Marçal Justen Filho aponta que "são considerados úteis os dias em que haja expediente no órgão perante o qual corra o prazo".

Desta forma, resta irrefragável que o prazo marcado para entrega das propostas encontra-se adstrito as preleções legais aplicáveis a espécie em análise, motivo pelo qual, refuta-se tais alegações de impugnação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

III. DA COMPETITIVIDADE

A busca pelo melhor fornecedor a gestão pública municipal de São Mateus/ES é alicerce basilar e norteador de todo o procedimento licitatório, que almeja sempre encontrar além de um serviço de excelência, preço satisfatório.

Entretanto, exatamente por objetivar aquisições de serviço de qualidade é que se faz necessário a exigência de atestados de capacidade técnica que demonstrem a capacidade do licitante em atender a demanda solicitada, não havendo espaço para "aventuras" quando o bem maior em questão é o erário.

Dessa forma, o exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente à 'exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações' revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe.

Dada a margem de discricionariedade que é assegurada ao gestor, os serviços solicitados estão em consonância com a necessidade da municipalidade, e apenas para rememorar, por tratar-se de registro de preço, não há obrigação legal de aquisições derivadas da ata deste certame.

Forte nestas razões, é que chega-se a conclusão de assegurar a competitividade mas sempre resguardando também a proposta que melhor atenda aos interesses públicos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
Estado do Espírito Santo

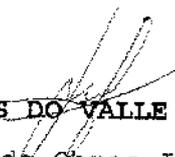
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte

IV. DECISAO

Isto posto, conheço das impugnações apresentada pelas empresas ZEL CONSTRUTORA EIRELI EPP, VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA, CONSTRUTORA DIAMANTINA EIRELI, GUSTAVO TEIXEIRA BATISTA ME, ARCEL EMPREENDIMENTOS LTDA, para, no mérito, dar-lhe provimento em parte, **devendo ser retirado do edital** as seguintes exigências:

- a) Atestados de capacidade técnica referentes aos subitens constantes na alínea b.1 e b.2 do item 8.1.4 do Edital **(Serviços de Instalação de módulo transceptor embarcado M1, M2, M3)**.
- b) Alterar a redação do item 8.1.4.2 letra "d": Contrato particular de prestação de serviços devidamente registrado em cartório de registro de títulos Lei n° 9876/99, devendo ser aceito apenas que o contrato seja configurado em obediência as normas regidas pelo Código Civil Brasileiro. No tocante aos demais itens impugnados, negos-lhes provimento com base no acima exposto e nos termos da legislação pertinente.

São Mateus, ES, 20 de novembro de 2017.


JOSE CARLOS DO VALLE ARAÚJO DE BARROS

Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes

DOC. 05 - ACÓRDÃO N.º 2992/2011 – TCU.

Grupo II - Classe VII – Plenário**TC-008.543/2011-9****Natureza:** Representação**Órgão/Entidade:** Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero.**Interessados:** Tribunal de Contas da União (Secob-1).**Advogado constituído nos autos:** Não há.

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA DO TRIBUNAL. POSSÍVEL IRREGULARIDADE CONCERENTE AOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO E SUBCONTRATAÇÕES NOS CERTAMES LICITATÓRIOS REALIZADOS PELA INFRAERO. APERFEIÇOAMENTO DAS LICITAÇÕES COM VISTAS À MODERNIZAÇÃO DOS AEROPORTOS DAS CIDADES SEDE DO MUNDIAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, representação formulada pela Secob-1, em atendimento à determinação exarada no item 9.3 do Acórdão 718/2011-Plenário – processo decorrente da denúncia envolvendo supostas irregularidades no edital de licitações para as obras no Aeroporto de Confins, em Belo Horizonte/MG, ação que se insere nos esforços para a realização da Copa do Mundo de 2014.

2. Trata-se da possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias e da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que, segundo a Unidade Técnica, têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

3. Transcrevo, no que importa e com os ajustes na forma que entendo necessários, a derradeira instrução elaborada no âmbito da Secob-1, que contou com a anuência do Secretário em Substituição da unidade (peças 21 e 22):

"3. Na instrução inaugural elaborada por esta Secob-1 (peça 9), foi apresentado o arcabouço normativo relacionado aos temas da subcontratação e da qualificação técnica para habilitação de licitantes. Em seguida, foi apresentada uma análise crítica ao Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e às disposições editalícias comumente adotadas pela estatal nos aspectos atinentes aos assuntos tratados nesta representação.

4. A referida instrução também analisou a documentação apresentada pela Infraero em resposta à diligência a ela dirigida por meio do Ofício 91/2011-TCU/SECOB-1 (peças 4 e 6). Em consequência, foram alvitradas as seguintes propostas de encaminhamento, conforme o item 73 da peça instrutiva citada.

a) Firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) Determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica

relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens e elevadores de passageiros;

c) Determinar ao Ministério da Defesa, com base no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU.

5. O despacho do diretor da 3ª DT (peça 10), o qual foi seguido pela anuência do Secretário da Secob-1 (peça 11), enfatizou aspectos complementares e trouxe uma proposta adicional, no sentido de recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado.

6. Conhecida a representação por meio do despacho do Ministro Relator Valmir Campelo (peça 14), com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, foi determinada a restituição dos autos à Secob-1 com vistas à oitiva da Infraero e da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República sobre as conclusões da unidade especializada, disponibilizando-lhes cópia dos pareceres lançados nos autos. As oitivas foram então encaminhadas pela Secob-1 aos respectivos jurisdicionados por meio dos Ofícios 157/2011-TCU/SECOB-1 e 156/2011-TCU/SECOB-1 (peças 15 e 16).

7. Transcorrido o prazo de 15 (quinze) dias para manifestação sobre as conclusões desta unidade técnica, apenas a Infraero enviou sua resposta (peça 20). Considerando que o silêncio da Secretaria de Aviação Civil não impede o Tribunal de apreciar a matéria, parte-se, nesta instrução, para a análise final de mérito das informações trazidas aos autos pela Infraero.

EXAME TÉCNICO

a) Aspectos relevantes da instrução preliminar

8. Com o intuito de melhor contextualizar o assunto tratado nos autos, a seguir, expõem-se as principais ideias e conclusões da instrução preliminar.

9. Em relação ao arcabouço normativo de subcontratação e qualificação técnica para habilitação de licitantes, destacam-se os seguintes aspectos principais:

a) A Lei 8.666/93, em seu art. 72, estabelece que o contratado poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite estabelecido, em cada caso, pela Administração. De acordo com o art. 78, inciso VI, da mesma Lei, a subcontratação total ou parcial do objeto, não admitida no edital e no contrato, constitui motivo para rescisão do contrato. Portanto, a Administração deverá avaliar a conveniência de permitir a subcontratação, respeitados os limites estabelecidos no edital, em face das especificidades de cada caso concreto.

b) Salvo justificativa em contrário, não é recomendável que a Administração vede a subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados, em consonância com a tendência observável na prática do mercado de construção civil de maior especialização e concentração das empresas fornecedoras e gerenciadoras, pois isso pode levar a um baixo interesse das empresas concorrentes em participar das licitações, já que muitas vezes elas não detêm conhecimentos numa pluralidade de áreas; restaria prejudicada, assim, a competitividade dos certames.

c) A exigência de qualificação técnica para habilitação de empresas licitantes deve sopesar dois aspectos: o de garantir que a empresa a ser contratada encontra-se apta a executar o objeto e o de evitar que se frustre a competitividade do certame licitatório em decorrência da constrição do universo de licitantes.

d) O art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, estabelece que, no caso das licitações referentes a obras e serviços, a comprovação da capacitação técnico-profissional será feita por meio de atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado e devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Tais parcelas devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do mesmo artigo.

e) No tocante à capacitação técnico-operacional, a jurisprudência deste TCU, consolidada na Súmula 263/2011, considera legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de

maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

f) Se a Administração tiver condições de saber a priori que determinada parte do objeto licitado será subcontratada de terceiros, em virtude da necessidade de conhecimentos técnicos ou de equipamentos altamente especializados, mostra-se inadequada a exigência de qualificação técnica das licitantes para a execução da aludida parcela do objeto, pois isso restringiria desnecessariamente o universo de concorrentes.

g) A aceitação de consórcio de licitantes não é suficiente para mitigar os prejuízos à competitividade decorrentes da exigência de comprovação de aptidão para execução de parcela tecnicamente específica, usualmente prestada por meio de subcontratação com terceiros, quando o mercado fornecedor dessa parcela é restrito. Nesse caso, as possibilidades de formação de consórcios são reduzidas.

h) A jurisprudência do TCU aponta no sentido de que é consentânea com a legislação vigente a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual a Administração tenha exigido das licitantes comprovação de capacidade técnica.

i) Embora não esteja consolidado na jurisprudência do Tribunal, considera-se que, para a autorização de subcontratação de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual tenha sido exigida das licitantes comprovação de capacidade técnica, a Administração deve se certificar de que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica para a adequada prestação do serviço, porém, dispensando-se o formalismo documental exigido na fase de licitação.

10. Com relação ao Regulamento das Licitações e Contratos da Infraero e aos aspectos de qualificação técnica de licitantes e subcontratação previstos em seus editais, os argumentos apresentados na instrução preliminar encontram-se resumidos abaixo.

a) O entendimento esposado no art. 43 do regulamento da Infraero, de que as exigências de habilitação técnica devem recair sobre parcelas relevantes técnica ou materialmente, contraria a interpretação literal de análogo comando insculpido no art. 30, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93, consolidada pela jurisprudência do Tribunal, de que as relevâncias técnica e material de tais parcelas devem ser cumulativas.

b) O art. 126 do regimento da Infraero prevê que a contratada poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, nos termos previstos no instrumento convocatório, o qual definirá um percentual do valor da contratação ou os itens do projeto que poderão ser subcontratados, respeitado, em qualquer caso, o limite de 30% do valor do contrato, estatuinto, em seu § 1º, a vedação da subcontratação sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame.

c) Observa-se que as regras adotadas no regulamento da Infraero não possibilitam a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto, se esta for considerada para efeito de habilitação técnica. Portanto, por trazer entendimento mais restritivo, compatível com a discricionariedade administrativa, não há reparos a fazer no regulamento da Infraero no que se refere à subcontratação.

d) Pesquisa realizada em diversos editais de obras da Infraero mostra a ocorrência de três situações distintas quanto às previsões de subcontratação: i) vedação total, ii) estabelecimento de percentual máximo do contrato que poderá ser subcontratado, com vedação expressa à subcontratação de serviços considerados para efeito de capacitação técnico-operacional e técnico-profissional das licitantes e iii) estipulação exaustiva dos serviços cuja subcontratação é admitida. Nesse último caso, foram observadas algumas licitações em desacordo com as regras do regulamento, ao admitir subcontratação de serviços que haviam sido considerados nos requisitos de habilitação técnico-profissional.

e) Observou-se, no edital republicado para as obras do terminal de passageiros do Aeroporto Internacional de Confins, que foram admitidos, para fins de habilitação técnico-operacional e técnico-profissional, atestados de fiscalização, supervisão ou coordenação da execução dos serviços relativos à instalação de pontes de embarque, esteiras de transporte automatizado e elevadores de passageiros, itens tradicionalmente fornecidos por meio de subcontratação. Tal previsão procurou conciliar, ainda que com mérito discutível, as regras de mercado à previsão do próprio regulamento da Infraero, já que, nesse caso, a contratada ficará livre para subcontratar a execução desses itens específicos, pois somente terá sido dela exigida qualificação como supervisora da execução, e não como executora, desses itens.

f) *Diligência à Infraero revelou que, nos aeroportos por ela administrados que possuem pontes de embarque, as empresas que forneceram esse tipo de equipamento são em número de apenas 7. Além disso, os equipamentos sempre foram fornecidos por empresas diferentes das construtoras contratadas para a execução das obras. Constatou-se, ainda, que as pontes de embarque foram instaladas, salvo poucas exceções, pelas próprias fabricantes, por meio de subcontratação.*

g) *A exigência de atestado referente à instalação ou ao gerenciamento da instalação de pontes de embarque restringe o universo de possíveis licitantes basicamente às empresas que detêm atestados emitidos pela própria Infraero, por já terem realizado obras nos aeroportos que possuem pontes de embarque.*

h) *Pesquisa feita no ranking das 50 maiores construtoras no ano de 2010 indicou que muitas outras empresas que atuam no segmento aeroportuário não constam da lista de executoras ou gerenciadoras da instalação de pontes de embarque encaminhada pela Infraero. Assim, as exigências de habilitação técnica de instalação ou gerenciamento da instalação de pontes de embarque, cujo fornecimento é tradicionalmente terceirizado, acabam por formar uma reserva de mercado, limitando o universo de concorrentes às empresas que já tenham prestado esse serviço específico.*

i) *O mesmo raciocínio, de restrição à competitividade derivada dos critérios de habilitação técnica relativo às pontes de embarque, também se aplica aos demais itens específicos de aeroportos, a exemplo das esteiras de transporte automatizado, elevadores e escadas rolantes, pois tendem a apresentar a mesma lógica de mercado e de concentração de atestados.*

11. *Conforme salientado, os dois parágrafos precedentes sintetizam os principais argumentos e conclusões apresentados na instrução preliminar desta representação. Ao final, a Auditora responsável pela instrução sugeriu as propostas de encaminhamento já descritas no item 4 acima.*

12. *Em despacho fundamentado (peça 10), o Diretor da 3ª DT acresceu às referidas propostas mais uma de sua lavra. Em síntese, o despacho do Diretor mostra como a restrição à competitividade é acentuada nos editais da Infraero, quando prevêem uma grande diversidade de itens, de natureza e complexidade variadas, nos critérios de habilitação técnica, resultando na necessidade de uma ampla especialização da empresa a ser contratada. Isso limita a competição a um pequeno universo de empresas que detêm as certidões e atestados requeridos.*

13. *Ainda conforme o despacho, não deve ser olvidado o fato de que a formação de consórcios não elimina necessariamente a restrição à competitividade nesses casos, porquanto eles tendem a ser formados por um grande número de empresas consorciadas para que consigam cumprir as inúmeras exigências de habilitação técnica, e também porque o número de companhias que fornecem e instalam equipamentos especializados em obras aeroportuárias é reconhecidamente pequeno, diminuindo mais ainda a possibilidade de formação de consórcios concorrentes.*

14. *Outrossim, a proibição de subcontratação de parcelas das quais se exige habilitação técnica, as quais, além de variadas e excessivas, incluem muitas vezes serviços de instalação de equipamentos que serão sabidamente subcontratados – o que contraria, inclusive, a regra delineada no art. 126, § 1º, inciso I do Regulamento das Licitações e Contratos da Infraero –, acaba por corroborar ainda mais com a aludida restrição à competitividade, na medida em que vai de encontro com a tendência de especialização que se observa no mercado de construção civil e que seria naturalmente extensível, resguardadas as particularidades do regime público, aos contratos administrativos.*

15. *Portanto, conclui o despacho que “ao invés de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas, parece mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto”, respaldado, inclusive, pelo art. 30, § 3º da Lei 8.666/93.*

b) Análise da oitiva da Infraero determinada por despacho

b.1) Introdução

16. *Passa-se agora à análise da oitiva da Infraero determinada pelo despacho do Ministro Relator Valmir Campelo (peça 14), com as manifestações daquela Estatal sobre as conclusões da unidade especializada deste Tribunal, a partir dos pareceres lançados nos autos.*

17. *A Infraero, por meio da CF Nº 14248/PRAI(CPAAE)/2011 (peça 20), datada de 02 de junho de 2011, da Superintendência de Auditoria Interna, enviou resposta ao Ofício nº 156/2011-TCU/SECOB-*

1, encaminhando para apreciação a CF nº 13928/DEOB/2011 e anexos, apresentando os esclarecimentos fornecidos pela área técnica da Diretoria de Engenharia e Meio ambiente.

18. Resumidamente, o pedido de manifestação dirigido à Infraero cingiu-se aos seguintes pontos levantados nos autos com relação à matéria em apreço, consolidados nas propostas de encaminhamento sugeridas:

a) A habilitação técnica deve se restringir às partes técnica e materialmente relevantes do objeto;

b) Para o fim de habilitação técnica de licitante, não deve ser exigido atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução de itens tecnicamente específicos, usualmente subcontratados;

c) Adoção, preferencialmente, como critério de habilitação, da comprovação de aptidão unicamente através de certidão ou atestado comprovando execução de obra similar.

b.2) Elementos trazidos pela Infraero em resposta à oitava

19. Por meio da CF nº 13928/DEOB/2011, assinada pelo Superintendente de Obras e pelo Diretor de Engenharia e Meio Ambiente, a Infraero se manifestou em resposta ao Ofício nº 156/2011-TCU/SECOB-1. Anexas a esse ofício, foram enviadas a ata da primeira reunião da licitação (Concorrência Internacional Nº 010/DALC/SBCF/2010 do Aeroporto de Confins), a Nota Técnica DE/DEOB e a lista de contratos de pontes de embarque.

20. O parágrafo introdutório da referida manifestação procura demonstrar os critérios objetivos para definição de exigência de qualificação técnica comprovada por atestados de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional de obras e serviços de engenharia na contratação de empresa para execução da reforma e ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins – MG.

21. Adentrando nas manifestações do ofício, inicialmente, a Infraero informa que o critério por ela utilizado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto nos Editais de Licitação de obras e serviços de engenharia pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços, o que garantiria complexidade técnica e financeira concomitantes, tratando-se, logo, de critério objetivo.

22. Destaca a amplitude dos potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento, conforme procura demonstrar a lista anexa de contratos de pontes de embarque. Alega, outrossim, que as possibilidades de ampliação não se esgotam, visto que o Responsável Técnico é quem domina o acervo técnico profissional.

23. Aponta ainda que a utilização do instituto do consórcio, decisão dicrionária da Administração, amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica da contratada principal para a execução do objeto de forma direta, que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto, o que traria aumento dos fatores de risco.

24. Destaca, igualmente, que a comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados deveria ser aceita, em atenção aos princípios que regem a Administração Pública, possibilitando que empresas de construção civil concorram com as especializadas quando do aceite de atestados de gerenciamento dos sistemas, haja vista as primeiras possuírem tais atestados.

25. A Infraero também afirma que há previsão de subcontratação no instrumento convocatório, mediante prévia análise e autorização da fiscalização do objeto, bem como confirma a prática corrente para definição de quantidades de obras e serviços como exigência de atestação, de um percentual de 30%. Reafirma que, dada a amplitude do universo de potenciais participantes das licitações, não se vislumbra restrição ao caráter competitivo para o caso específico de pontes de embarque e esteiras de bagagem, considerando-se execução e gerenciamento.

26. Por fim, entende que as exigências de qualificação técnica não foram restritivas na licitação do Terminal de Passageiros de Confins, porquanto houve participação de oito licitantes, sendo seis consórcios.

27. Conforme já salientado, a Infraero também apresentou a Nota Técnica intitulada “Critérios para Exigência de Atestados de Capacidade Técnica em Licitações Públicas”, consoante reunião de sua Diretoria Executiva de Engenharia e Meio Ambiente, realizada em 18/05/2011, tendo como motivação

atender à oitiva determinada pelo Tribunal, visando apresentar informações complementares e justificativas adicionais sobre a questão dos atestados.

28. Na Nota Técnica, a Infraero introduz os principais pontos que afetam diretamente a atividade aeroportuária no tocante ao funcionamento de sistemas e equipamentos específicos (como esteiras de transporte e pontes de embarque), tais como operacionalidade do aeroporto, segurança dos operadores, passageiros e aeronaves, aspectos financeiros e imagem da empresa. Em suma, esclarece que a qualidade e a confiabilidade dos referidos sistemas são vitais para a operação, segurança, minimização de riscos financeiros e preservação da imagem da empresa.

29. A Nota Técnica defende a importância de se considerar a atestação dos sistemas e equipamentos específicos nas licitações de obras e serviços de engenharia, em que se comprove experiência anterior na execução ou gerenciamento, afirmando, por exemplo, que as pontes de embarque são itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema.

30. Foram apresentadas razões de justificativa abordando aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social, propugnando pela pertinência da habilitação técnica ao exigir atestados de execução ou gerenciamento dos sistemas e equipamentos específicos aqui tratados. Essencialmente, as justificativas, para cada aspecto, foram:

a) Planejamento – O planejamento deve ser pensado considerando o objeto como único, com as atividades de gerenciamento de projetos sob gestão e responsabilidades técnicas únicas, minimizando, pelo planejamento, risco de incompatibilidades nas interfaces dos sistemas eletromecânicos e obras civis quando da instalação e montagem.

b) Administrativo – A competitividade dos certames não é afetada, porquanto se constata um número relevante de empresas no Brasil que detêm atestação de capacidade técnica de pontes de embarque, incluindo empresas que forneceram/instalaram ou gerenciaram a montagem/instalação destes equipamentos, afastando o caráter restritivo da exigência deste tipo de atestação. Além disso, a possibilidade de formação de consórcios ampliaria ainda mais o universo de potenciais licitantes, caso um dos integrantes detenha a atestação citada.

c) Financeiro – Um único contrato traria ganho de escala ao orçamento, porquanto o custo de parcelas como Administração Local, Manutenção e Operação de Canteiro, Mobilização e Desmobilização e outros serviços preliminares recairia sobre uma única empresa contratada, contrariamente ao que aconteceria se distintamente os custos de tais parcelas recaíssem sobre sistemas eletromecânicos e obras civis.

d) Técnico – A conjugação num mesmo objeto das partes da obra traz benefícios à sua fiscalização e execução, conciliando numa única contratada várias ações de compatibilidade técnica. Em relação às pontes de embarque, há necessidade gerencial da adquirente em ter capacidade administrativa de contratar fora do Brasil, inclusive relacionada às questões de desembarço aduaneiro e planejamento tributário.

e) Social – Podem ocorrer danos aos beneficiários das obras decorrentes de paralisação ou descontinuidade de execução do objeto, com atraso de entrega das obras, por um eventual insucesso na contratação segregada.

31. Concluindo, a Nota Técnica entende que é correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de equipamentos especializados como, pontes de embarque e esteiras de bagagens, da mesma forma que a exigência de capacitação técnico-operacional para tais itens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação, estando consentânea com a doutrina e jurisprudência sobre o tema e com o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93. Por fim, conclui que os equipamentos analisados são tecnicamente relevantes em obras aeroportuárias com destaque pela sua posição na Curva ABC dos custos dos empreendimentos.

b.3) Análise da resposta à oitiva

32. Com o objetivo de facilitar a análise, a manifestação da Infraero, apresentada no subitem b.1), pode ser resumida, sem perda de objetividade, nos tópicos descritos abaixo. Na sequência, passar-se-á a analisar cada um deles.

a) O critério adotado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços.

- b) *Existe uma amplitude de potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento.*
- c) *A utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica do que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto.*
- d) *A comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados possibilita que empresas de construção civil concorram com empresas especializadas.*
- e) *A qualidade e a confiabilidade dos sistemas e equipamentos específicos são vitais para a operacionalidade do aeroporto e para a segurança dos operadores, passageiros e aeronaves, com impactos financeiros e sobre a imagem da empresa.*
- f) *É importante a consideração de experiência anterior na execução ou gerenciamento das pontes de embarque, por serem itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema.*
- g) *É correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens, justificando-se sob os aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social.*
- h) *A exigência de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação.*

33. *No subitem a), a Infraero afirma que o critério adotado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços. Embora esse seja um critério que possa parecer razoável, ele não garante que os principais itens da parte A da curva ABC tenham valores significativos. Basta ocorrer, por exemplo, uma situação em que haja muitos itens no orçamento, mas todos com pequeno percentual de valor em relação ao valor global da licitação. Nesse caso, não haveria itens com valor significativo que justificasse a habilitação técnica.*

34. *Em relação à relevância, deve-se avaliar se o item é essencial para a caracterização do objeto, se ele representa parcela importante do ponto de vista técnico e operacional para a consecução do objeto licitado, em seus aspectos de funcionalidade e segurança. A Lei 8.666/93, em seu art. 30, § 2º, define que as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo devem estar definidas no edital. Conforme já explanado na instrução preliminar, as exigências de habilitação técnica devem limitar-se às parcelas de maior relevância técnica e financeira, concomitantemente.*

35. *Observa-se que a lei de licitações e contratos delega ao gestor a escolha discricionária, mediante análise particular de cada caso, das parcelas que serão objeto de habilitação técnica, observados os limites legais. Portanto, a opção do que é técnica e materialmente relevante deve ser justificada nos procedimentos licitatórios, à luz de cada situação concreta.*

36. *Voltando aos itens discutidos no presente processo, tome-se, como exemplo, as habilitações técnico-profissional e técnico-operacional exigidas nos subitens f) e g) do item 5.5 do edital de concorrência 010/2010 do Terminal de Passageiros do Aeroporto de Confins. Foram exigidos atestados de instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque, esteiras de transporte automatizado e elevadores de passageiros. O valor orçado da obra foi de R\$ 237.808.107,87. Para efeito de comparação, de acordo com o orçamento consolidado da obra, as pontes de embarque foram cotadas em R\$ 14.368.375,17, as esteiras, em R\$ 4.965.166,46, e os elevadores, em R\$ 2.747.062,52. Esses valores representam, respectivamente, 6,04%, 2,09% e 1,16% do valor total licitado.*

37. *A mesma análise, feita no edital 009/2011, para a contratação de execução das obras/serviços de engenharia para reforma, adequação e ampliação do Terminal de Passageiros I do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus, orçada em R\$ 415.030.489,30, mostra que os itens de instalação ou gerenciamento da instalação de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque e para esteiras de transporte automatizado, selecionados para comprovação de atestado de habilitação técnica, tiveram seus preços orçados, respectivamente, em R\$ 3.184.109,42 e R\$ 16.734.228,23, correspondentes a 0,77% e 4,03% do valor total do orçamento-base.*

38. *Sendo assim, os valores apresentados nos parágrafos precedentes, extraídos de dois editais recentes da Infraero, mostram que as parcelas relativas aos sistemas e equipamentos específicos, cuja*

habilitação técnica foi exigida, não possuem, de modo geral, valores significativos em face dos valores globais das obras.

39. *Conclui-se, assim, que a utilização da curva ABC deve ser feita com parcimônia na seleção de itens a serem considerados na habilitação técnica, pois não garante, sozinha, que se cheguem a itens relevantes técnica e materialmente. O gestor deve analisar e justificar suas escolhas, sempre com fundamento na lei e orientado pelas particularidades do caso concreto. Portanto, nem sempre é justificável, considerando-se as disposições da lei, quando ela exige que o valor do item seja significativo, que se peça atestados das licitantes de execução de pontes de embarque, esteiras, elevadores e outros equipamentos, tanto para fins de habilitação técnico-profissional quanto técnico-operacional.*

40. *No subitem b), a Infraero afirma que existe uma amplitude de potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento, com possibilidade de ampliação. Discordamos da conclusão da Estatal. A instrução preliminar mostrou, com base nas informações prestadas pela Infraero acerca dos aeroportos que possuem pontes de embarque, que o universo de construtoras que teriam atestados de execução ou gerenciamento da execução desses equipamentos é de no máximo 14 empresas. Mesmo que sejam consideradas as empresas que já prestaram serviços de apoio à fiscalização à Infraero (conforme lista anexa à CF nº 13928/DEOB/2011), o universo de possíveis licitantes ainda é restrito. Restaria limitada a competitividade das licitações, uma vez que há outras inúmeras empresas atuantes na área aeroportuária que poderiam participar das licitações, caso o critério de habilitação não fosse tão restritivo.*

41. *A lista de contratos de pontes de embarque anexa à CF nº 13928/DEOB/2011 também não comprova a amplitude de participantes alegada. Embora estejam discriminadas na lista as fabricantes dos equipamentos, as construtoras/fornecedoras e as empresas de apoio à fiscalização de cada ponte de embarque, nem todas teriam condições de isoladamente participar de uma licitação, a menos que estejam consorciadas. Isso porque, ainda que possuam capacidade isolada de executar ou gerenciar a execução de uma ponte de embarque, fabricantes de equipamentos e empresas de fiscalização não são empreiteiras, faltando-lhes a habilitação técnico-operacional e econômico-financeira para execução das demais parcelas das obras civis.*

42. *Alegou-se, também, a possibilidade de ampliação de concorrentes, visto que, sendo o Responsável Técnico quem domina o acervo técnico-profissional, este poderia vir a trabalhar ou atuar em nome de outras empresas, conferindo-lhes a capacidade técnico-profissional requisitada nos editais. No entanto, esse raciocínio desconsidera a exigência concomitante da habilitação técnico-operacional, que não teria sua restrição suprimida com a transferência do acervo de profissionais entre empresas, haja vista tal habilitação referir-se à capacidade gerencial e organizacional da empresa e não de seus profissionais colaboradores.*

43. *Portanto, não há que se falar em amplitude de participantes, pois não é correto considerar que, além das construtoras, as empresas fornecedoras e as gerenciadoras/fiscalizadoras fazem parte do rol de possíveis concorrentes porque possuem atestados de gerenciamento de instalação. Por exemplo, apenas as empreiteiras listadas teriam condições de comprovar a habilitação requerida, se quiserem participar da licitação isoladamente e não em consórcio, com posterior subcontratação das pontes de embarque, que é o que se verifica que ocorreu na maioria dos aeroportos construídos com pontes de embarque, em que a execução da obra por consórcio foi mais exceção do que regra.*

44. *No subitem c), a Infraero alega que a utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto. Inicialmente, cabe esclarecer que a admissão de empresas em consórcio é alternativa a ser analisada e justificada pela Administração, com vistas à maior eficiência e à melhor alocação dos recursos privados em função da estrutura usual de mercado.*

45. *No caso dos aeroportos em análise, a questão de fundo tratada não é se a utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, mas sim se a praxe adotada de subcontratação de equipamentos específicos, cuja habilitação técnica tenha sido exigida, não acaba restringindo a competição nas licitações, tanto de empresas isoladas quanto de consorciadas. Ao se continuar a exigir como habilitação técnica a execução ou o gerenciamento dos sistemas e equipamentos, as empresas formadoras dos consórcios não deixarão de ser aquelas mesmas que já instalaram ou gerenciaram a instalação dos equipamentos, constantes da lista de aeroportos com pontes de embarque do anexo enviado (fornecedoras/instaladoras e construtoras). Uma nova empresa até poderia entrar em consórcio*

com uma das que já detém a habilitação requerida, mas não com quaisquer outras não detentoras dos referidos atestados.

46. Além disso, conforme concluído na instrução inicial, constatou-se a existência de apenas 7 empresas que já forneceram pontes de embarque para a Infraero, confirmando a tese de que se tratam de equipamentos com número restrito de fornecedores. Vale destacar, quanto a isso que, na maioria dos aeroportos, a instalação foi subcontratada do próprio fabricante. Outrossim, se numa situação particular, todos os consórcios forem contar com empresas fornecedoras/instaladoras entre as consorciadas, o número de concorrentes estaria limitado ao número de instaladores/fornecedores, não havendo que se falar em ampliação do rol de consórcios concorrentes.

47. Ressalte-se que o limitante da competitividade tratado no presente processo não vem a ser a permissão de consórcios, o que, por si só, é naturalmente admissível na execução de obras complexas, mas os critérios de habilitação utilizados, os quais, ao prever atestados de instalação ou gerenciamento da instalação de equipamentos especializados, restringem o universo de empresas que podem participar da licitação. Caso, por exemplo, tal habilitação fosse suprimida, o número de consórcios poderia vir a aumentar e, conseqüentemente, a competitividade das licitações, com participação de novas empresas entre as consorciadas, inclusive com parcerias delas com fornecedores e construtores que hoje detém a habilitação técnica ora questionada. Entendemos, portanto, que a ampliação do rol de participantes dos consórcios se dará justamente a partir da eliminação da exigência de qualificação técnica para os equipamentos específicos.

48. No subitem d), a Infraero informa que a comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados possibilita que empresas de construção civil concorram com as especializadas. Não entendemos dessa forma. A não ser que as empresas de construção e as especializadas constituam consórcios, dificilmente ocorrerá de uma concorrer com a outra, haja vista as fornecedoras não atuarem no mercado de construção civil, podendo no máximo ser uma consorciada ou uma subcontratada da empresa principal de construção civil.

49. No subitem e), a Infraero afirma que a qualidade e a confiabilidade dos sistemas e equipamentos específicos são vitais para a operacionalidade do aeroporto, segurança dos operadores, passageiros e aeronaves, aspectos financeiros e imagem da empresa. Quanto a essa questão, reconhece-se que as pontes de embarque e esteiras de transporte, bem como elevadores e escadas rolantes, são itens essenciais à operação dos aeroportos. Saliente-se inclusive ser um motivo a mais para que a Administração cobre das empresas executoras e fiscalizadoras de tais equipamentos as necessárias qualidade, segurança e confiabilidade requeridas.

50. Não obstante essa evidente constatação, a necessidade de todos os cuidados técnicos não é suficiente para que se conclua que esses itens devam, por isso, ser exigidos como habilitação técnica. Ademais, não se considera que a subcontratação da instalação desses sistemas e equipamentos resulta em maior risco de, ao final, se ter uma baixa qualidade ou segurança do produto. Principalmente porque a contratada continuará a ser responsável perante a Administração pela entrega do objeto em boas condições de uso, e ela cobrará da subcontratada as garantias de que receberá um objeto conforme as especificações definidas no edital.

51. No subitem f), alega a Infraero que por serem itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema, é importante a consideração de experiência anterior na execução ou gerenciamento das pontes de embarque. Ocorre que, mesmo no caso de subcontratação, a Administração pode exigir da contratada que comprove a expertise da empresa a ser terceirizada para a prestação dessa parcela específica do objeto. A utilização da subcontratação não elimina a exigência de que os executores poderão ter de comprovar a experiência requerida para a execução das parcelas subcontradas.

52. Exatamente porque possuem natureza muito específica é que tais serviços são usualmente subcontratados. A empreiteira subcontrata porque busca o conhecimento especializado do mercado que muitas vezes ela não tem. No processo de execução dos sistemas especializados é que se encontram as maiores complexidades, do ponto de vista técnico e de engenharia, demandando da empresa e dos profissionais subcontratados experiência e conhecimento na área de atuação. Nesse caso, fica claro que a subcontratação é uma garantia de que se contará com a experiência necessária à execução dos equipamentos, porquanto as empresas instaladoras especializadas são detentoras dos conhecimentos técnicos necessários à execução das parcelas específicas.

53. No subitem g), a Infraero afirma que é correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens, justificando-as sob os aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social. Consideramos que as diferentes razões apresentadas, embora coerentes em suas argumentações, não guardam relação com a necessidade de se exigir habilitação técnica para a instalação desses equipamentos. Além disso, as razões apresentadas não se prestam para desabonar a subcontratação desses itens, prática corriqueira no mercado. Em outras palavras, os argumentos apresentados em favor da exigência de habilitação técnica não afastam o cabimento da alternativa da subcontratação.

54. Uma empresa ou consórcio que não possua a habilitação requerida, de execução ou gerenciamento, para os equipamentos específicos, poderá ainda assim gerenciar com competência o empreendimento como um todo, do ponto de vista do planejamento, técnico, financeiro, entre outros. Principalmente porque poderá subcontratar com empresas especializadas o fornecimento e a instalação desses itens, ou se consorciar com uma especializada. Isso porque, tendo-se em vista as demais exigências normalmente encontradas nos editais de habilitação técnica para outras parcelas da obra, como alguns itens material e tecnicamente relevantes das obras civis, é de se supor que empreiteiras com experiência e porte compatíveis com as características essenciais do objeto teriam condições de executar obras aeroportuárias.

55. Ademais, a alegação técnica da Infraero de que as pontes de embarque, por serem equipamentos de fabricação estrangeira, demandariam capacidade de gestão administrativa para contratar fora do país, inclusive com desembaraço aduaneiro e planejamento tributário associados, não encontra justificativa plena. Os serviços de contato com os fornecedores, definição das especificações técnicas dos equipamentos e gestão dos procedimentos de importação, pagamento e tributários podem, sem maiores dificuldades, ser realizados por qualquer empreiteira que tenha porte suficiente para construir uma obra aeroportuária, em especial porque tais serviços não são tão diversificados em relação aos relacionados à compra externa de equipamentos encontrados em outros tipos de obras e podem ser, sem grandes dificuldades, realizados por funcionários das próprias empresas ou mesmo contratados com empresas de consultoria especializadas, abundantes no mercado, como as que prestam serviços relacionados à importação.

56. Assim, os argumentos apresentados pela Infraero não sustentam a tese de que empresas sem a habilitação técnica em questão não seriam capazes de gerenciar a instalação de pontes de embarque e de outros sistemas especializados simplesmente por não terem executado ou gerenciado tais serviços antes. Se assim fosse, nenhum aeroporto com ponte de embarque, por exemplo, teria sido construído até hoje, pois para a construção do primeiro deles teria sido exigida uma habilitação técnica que nenhuma empresa teria como possuir exatamente pela inexistência de pontes de embarque anteriormente construídas.

57. O porte exigido das empresas para executar as obras pretendidas permite supor que elas deverão ter algum tipo de experiência e de capacidade de gestão de outros sistemas e equipamentos tecnicamente complexos encontrados em obras diversas das de aeroportos. Não se deve olvidar que a subcontratação da instalação, pela lógica de mercado, é a regra para os itens especializados. Embora o gerenciamento envolva a compatibilização técnica de projetos, como as interfaces entre as obras civis e os equipamentos, a capacidade de lidar com todos os aspectos mais específicos de engenharia, do produto e do processo de instalação propriamente dito caberá à subcontratada.

58. No subitem h), a Infraero afirma que a exigência de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação. Discordamos do argumento. Na linha de raciocínio até agora apresentada, as duas exigências legais de capacitação, técnico-profissional e técnico-operacional, restringem a competitividade no caso de serem exigidas para os itens específicos. Por todos os argumentos já apresentados, o universo de habilitadas poderá ser ampliado, e, por conseguinte, a concorrência nas licitações, se for retirada dos editais qualquer exigência de habilitação técnica dos itens que usualmente são subcontratados.

59. Para exemplificar com um caso concreto, tome-se a concorrência para o aeroporto de Confins, citada nesta instrução, em que ao todo cinco consórcios, com no máximo três empresas, e duas construtoras foram habilitados na licitação por terem atendido todas as exigências dos critérios estabelecidos no edital. Tomando-se a lista das 50 maiores construtoras do ano de 2010, de acordo com a instrução preliminar, 33 estão aptas a construir obras aeroportuárias. Vê-se, portanto, que a exigência

de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens não garantiu o pleno caráter competitivo da licitação, confrontando-se a discrepância entre o pequeno número de habilitadas com o grande número de empresas da lista que atuam no setor, somadas a outras com aptidão para obras aeroportuárias que não se encontram entre as 50 maiores listadas.

CONCLUSÕES E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. *O presente processo de representação aborda possível restrição da competitividade, e, por consequência, da obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias e da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.*

61. *Constatou-se que a subcontratação de equipamentos especializados utilizados em obras aeroportuárias, como as pontes de embarque e esteiras de transporte de bagagem, constitui a regra na execução dos contratos, tendo-se em vista a complexidade técnica desses itens e a lógica do mercado atual, que prima cada vez mais pela concentração e especialização dos segmentos de atuação das empresas e dos fornecedores.*

62. *Por outro lado, os editais de licitação das obras aeroportuárias têm estabelecido como exigência de habilitação técnica, profissional e operacional, que as licitantes tenham executado obras/serviços de características técnicas similares às do objeto licitado, apresentando atestados que comprovem ter instalado ou gerenciado a instalação de sistemas e equipamentos eletromecânicos para itens específicos encontrados nos empreendimentos aeroportuários, como as pontes de embarque, esteiras de bagagem e elevadores.*

63. *Primeiramente, a legislação e a jurisprudência estabelecem que a comprovação da capacitação técnica deverá ser feita limitando-se as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, que devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do art. 30 da Lei 8.666/93. Portanto, este é um primeiro requisito a ser observado e justificado pelo gestor. Na análise da oitiva da Infraero procedida nesta representação, verificou-se a partir de editais recentes que o valor orçado dos equipamentos muitas vezes não é significativo em face do valor global da obra (baixa relevância material), embora possam ser justificados como tecnicamente relevantes.*

64. *Portanto, a lei geral de licitações nem sempre está sendo observada quanto às exigências para a habilitação técnica, haja vista estarem sendo considerados itens não materialmente relevantes nos critérios estabelecidos nos editais da Infraero. Nesse sentido, deve ser mantida a proposta de encaminhamento da instrução preliminar à oitiva no sentido de determinar ao órgão competente que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, que não prevê a observância concomitante das relevâncias técnica e material como critério atinente à habilitação técnica, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e na Súmula 263/2011-TCU. Tendo-se em vista a recente criação da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, a qual a Infraero passou a vincular-se, a determinação será dirigida a este órgão e não mais ao Ministério da Defesa, conforme preliminarmente proposto.*

65. *Voltando ao aspecto principal da representação, ante a constatação de que a subcontratação é a prática corrente adotada nas obras aeroportuárias para a instalação de pontes de embarque, esteiras de bagagem, elevadores e escadas rolantes, entende-se que a exigência de atestação para instalação ou gerenciamento da instalação de equipamentos específicos mostra-se inadequada, por restringir a competitividade dos certames, ferir a isonomia e prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Os elementos trazidos da oitiva da Infraero não lograram êxito em justificar o contrário da argumentação preliminar levantada nestes autos.*

66. *De fato, o universo de licitantes que possuem os atestados para pontes de embarque e outros equipamentos específicos não é tão abrangente a ponto de garantir a concorrência como sustenta a Infraero. Mesmo considerando-se o rol de empresas fabricantes, construtoras e de apoio à fiscalização da lista fornecida pela Infraero dos aeroportos que têm pontes de embarque, ainda restariam diversas empresas com porte e capacidade suficiente de participar das licitações e executar obras aeroportuárias que não possuem a habilitação atualmente requerida por nunca terem instalado ou gerenciado uma ponte de embarque.*

67. *Assim, considera-se pertinente manter a proposta de encaminhamento da instrução preliminar determinando à Infraero que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de*

licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados.

68. Não menos relevantes, considerando-se os argumentos já defendidos na instrução e no despacho preliminares deste processo, considera-se adequado manter as outras duas propostas anteriores à oitiva, quais sejam, as descritas acima no subitem a) do item 4 e no item 5.

69. Em relação à proposta do despacho preliminar, cabe esclarecer que a recomendação encontra supedâneo na legislação. A utilização preferencial de critério de habilitação técnica comprovando execução de obra similar é mais simples que se exigir a comprovação de vários itens específicos, sem que isso possa descaracterizar o objetivo precípuo da habilitação, que é garantir um mínimo de certeza à Administração de que a contratada executará o objeto a contento. Além do mais, exigências que misturem itens tão diferenciados entre si, como os observados nos editais dos aeroportos de Confins e Manaus, podem mais restringir que aumentar a competitividade, enquanto que a exigência de atestação de obras similares, ao contrário, abriria a possibilidade de empresas igualmente competentes, de porte e experiência compatíveis com os que se exigem de executoras de obras aeroportuárias, participarem das licitações.

70. Ante todo o exposto, mantêm-se os encaminhamentos sugeridos na instrução e despacho preliminares, abaixo reproduzidos.

a) Firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) Determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens, elevadores de passageiros e escadas rolantes;

c) Determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU.

d) Recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado.

e) Arquivar o presente processo."

4. O Ministério Público, na pessoa do eminente Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, se pronunciou nos autos da seguinte forma (peça 27):

"Participamos do presente feito em atenção à honrosa solicitação propiciada pelo E. Relator no despacho que constitui a peça 26 deste processo eletrônico.

As questões primordiais tratadas nos autos estão relacionadas com a subcontratação em obras e serviços de engenharia para reforma, ampliação e modernização de aeroportos e com a qualificação técnica para a habilitação de licitantes em certames de contratações nessa área.

Relativamente à questão de qualificação técnica, temos a acrescentar apenas uma sugestão para tornar mais precisa a redação da alínea 'c' do encaminhamento de mérito, de forma a inseri-la no contexto da situação encontrada pela unidade especializada do TCU. De fato, a jurisprudência sumulada deste Tribunal assevera que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes devem se referir, simultaneamente, às parcelas maior relevância e valor significativo do objeto. Tendo em vista que o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero dispõe de modo diferente (peça 7, f. 35/6), resta pertinente a proposta formulada na instrução de mérito. A determinação alvitrada, todavia, não contempla no texto o assunto específico sobre o qual o normativo interno da empresa pública deve se compatibilizar com o Estatuto das Licitações e com a Súmula 263/2011-TCU. Diante disso, sugerimos, ao final deste parecer, nova redação para a mencionada proposta.

Quanto à questão de subcontratação, pedimos vênias à unidade técnica para divergir da proposta consignada na alínea 'a' do encaminhamento de mérito, que sugere que o Tribunal firme entendimento "de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação".

O art. 72 da Lei 8.666/93 permite que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, subcontrate partes da obra até o limite admitido pela Administração. Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar esse dispositivo, traz a seguinte lição:

Em verdade, a norma do art. 72 estabelece uma regra geral e prevê a sua exceção. A regra: o contratado não pode subcontratar. A exceção: poderá subcontratar se for uma parte e desde que tal possibilidade houvesse sido prevista no ato convocatório e no contrato, vedada a inclusão, em regulamento, de autorização genérica para subcontratar, uma vez que a subcontratação terá de ser expressamente admitida em cada contrato, inclusive com a fixação de limite condizente com o objeto deste. [in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, Rio de Janeiro, 2007, 7ª edição, p. 760]

Com mais detalhes, após reforçar a necessidade de a subcontratação ser previamente autorizada pelo edital, Leon Frejda Szklarowsky adverte: "O contrato deverá estabelecer, com extremo rigor e clareza, as condições para sua execução, transmitidas, através de cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em consonância com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, obrigatoriamente." [texto disponível em www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/543/SUBCONTRATACAO]

A unidade técnica examinou com profundidade o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e, levando também em conta as lições dos renomados doutrinadores (segundo inferimos), apresentou, no que diz respeito ao assunto em tela, a seguinte conclusão, verbis (peça 9, f. 7, item 42):

Verifica-se, portanto, que as regras para subcontratação adotadas pela Infraero são mais restritivas que o entendimento defendido na presente instrução de que é possível a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto, e, por isso, considerada para efeito de habilitação técnica. Assim, no que se refere à subcontratação, não há reparos a fazer no Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero. [sem grifos no original]

Assim, de um lado, dentro do escopo circunscrito ao presente trabalho de fiscalização, não foram identificadas, em relação ao tema, quaisquer irregularidades ou lacunas no normativo interno da entidade. Nessa parte, portanto, não há contribuição a ser dada pelo Tribunal para aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação de obras semelhantes, objetivo precípuo desta representação.

De outro lado, a subcontratação é exceção à regra geral disposta no Estatuto das Licitações e, como tal, exige a observância de diversos cuidados para a sua regular aplicação. Em fiscalizações anteriores deste Tribunal, conforme se pode notar da leitura dos precedentes mencionados na própria instrução (Acórdãos 1941/2006, 1229/2008, 1312/2008, 1998/2008, 2884/2008, 1932/2009 e 2831/2009, todos do Plenário – peça 9, f. 6, item 32), vários problemas ao longo do tempo foram detectados em razão, exatamente, da falta de cuidado no uso do instituto, problemas que vão desde a ausência de previsão da subcontratação no edital e no contrato até a desídia na verificação da capacidade técnica da subcontratada para satisfazer a obrigação repassada. Ao deliberar pelo entendimento proposto, estendendo seus efeitos a todas as contratações de obras federais, achamos que o Tribunal poderia contribuir para aumentar tais problemas, eis que daria margem à alegação de que o ato fora praticado com base em entendimento firmado pela Corte de Contas.

Não é demais registrar a preocupação externada pelo jurista Mauro Roberto Gomes de Mattos no sentido de "... há que ter a máxima cautela na aplicação do art. 72 da Lei de Licitações, pois senão fica aberta a porta da simulação, onde a empresa vencedora se associa com uma terceira empresa para que, através da subcontratação de parte da obra ou do serviço objeto do certame, fixe preço reduzido, fraudando o processo competitivo com divisão da execução dos serviços principais da empresa vencedora da concorrência [in O Contrato Administrativo, Ed. América Jurídica, Rio de Janeiro, 2002, 2ª edição, p. 20]

Como exceção à regra geral, parece-nos mais prudente ao exercício do controle externo que as situações envolvendo subcontratações sejam examinadas individualmente à medida que forem

submetidas a julgamento no Tribunal, como, aliás, é o caso da que ora se analisa. Assim, pensamos que pode deixar de ser acolhida a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito.

Ante o exposto, e renovando as vênias à unidade instrutiva, manifestamo-nos por que o Tribunal:

a) conheça da presente representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso VI e parágrafo único, do RITCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determine à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/92 e no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas maior relevância e valor significativo do objeto que será contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU;

c) deixe de acolher a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito (peça 21, f. 15);

d) adote as medidas sugeridas nas alíneas 'b' e 'd' daquele encaminhamento (peça 21, f. 15)."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, a representação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos elencados no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

2. Trata-se de possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que, segundo a unidade técnica, teria mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

3. Preliminarmente, informo que o presente processo decorreu de determinação exarada no item 9.3 do Acórdão 718/2011-Plenário, fruto da auditoria nas obras do aeroporto de Confins, em Belo Horizonte/MG, ação que se insere nos esforços para a realização da Copa do Mundo de 2014. Como consta daquela decisão:

"9.3. determinar à Secob-1 que, em processo de representação, aprofunde os estudos acerca da subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias bem como acerca da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores, de modo a aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação para obras semelhantes às tratadas nestes autos, no intuito de ampliar a competitividade e obter a proposta mais vantajosa para a administração, submetendo as sugestões de encaminhamento que entender pertinentes ao relator, no prazo de 30 (trinta) dias;"

4. Em apertado resumo, a Secob-1 aponta possível conflito entre dispositivo do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero com o teor do art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93. No normativo interno da empresa, admite-se a exigência de atestados de experiência para comprovação da capacidade técnica em itens de maior relevância ou valor significativo da obra. Consoante já sumulado por esta Corte, entretanto, tais condicionantes só deveriam ser realizadas quando, cumulativamente, o serviço for tecnicamente e materialmente relevante (Súmula 263/2011).

5. Também seria impróprio o artigo do regulamento que veda a subcontratação de itens mais relevantes da obra, para os quais fora solicitado atestado de capacidade técnica. De acordo com a peça de representação, "não é recomendável que a Administração vede a subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados, em consonância com a tendência observável na prática do mercado de construção civil (...), pois isso pode levar a um baixo interesse das empresas concorrentes em

participar das licitações, já que muitas vezes elas não detêm conhecimentos numa pluralidade de áreas (...)".

6. A unidade especializada defende que se a Administração tiver condições de saber *a priori* que determinada fração do objeto será subcontratada, de modo a resguardar a certeza da boa execução da obra, mostrar-se-ia inadequada a exigência de qualificação técnica das licitantes somente para uma parcela do objeto, pois isso restringiria desnecessariamente a competição dos possíveis concorrentes.

7. Ou então, haja vista que alguns certames da estatal preveem a apresentação de atestados para serviços que, já se sabe, serão subcontratados, *"em vez de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas"* seria *"mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto"*.

8. A aceitação de consórcios, nesses casos, não seria suficiente para mitigar os prejuízos à competitividade, pois quando o mercado é restrito a um reduzido número de fornecedores, a possibilidade de formação de consórcio seria bastante reduzida; como é o caso das pontes de embarque, das esteiras de bagagens e dos elevadores.

9. Em virtude do que apresentou, a unidade sugere:

"a) firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens, elevadores de passageiros e escadas rolantes;

c) determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU;

d) recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado."

10. De outro lado, a Infraero assegura que a qualidade e a confiabilidade de determinados sistemas, como pontes de embarque e esteiras de bagagem, seriam vitais para a operação, segurança, minimização de riscos financeiros e preservação da imagem da empresa. Essas parcelas especializadas, se mal executadas, poderiam trazer consequências nocivas em diversas áreas da entidade, ultrapassando, inclusive, eventuais danos àquela obra em concreto. Daí a necessidade de se cercar de meios que garantam o *know how* das contratadas na execução dessas frações especializadas dos empreendimentos. Além disso, a admissão de empresas em consórcio seria uma alternativa à suposta restrição indevida à competitividade.

11. Com relação à habilitação técnica restringir-se aos itens tecnicamente e materialmente relevantes, esses tidos em conjunto, a empresa concorda com os apontamentos da unidade técnica (proposta "a"). Também existe alinhamento quanto à adoção, preferencialmente, de exigências que se refiram ao empreendimento como um todo, em vez de apresentar atestados relativos, apenas, de parcelas da obra (recomendação "d").

II

12. O MP/TCU foi instado a se manifestar nos autos.
13. No mérito, o eminente Procurador Marinus Marsico aquiesceu à proposição da Secob-1 em determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR) providências para a alteração no regulamento interno de licitações da Infraero (proposta "c" da Secob-1). O único retoque do Ministério Público diz respeito à ausência, na proposta da unidade especializada, de referência explícita ao item do regulamento da empresa pública que estaria em desacordo com a Lei Geral de Licitações. Concordo com o *Parquet*.
14. Já com relação à proposição constante da alínea "a" do encaminhamento da unidade, o MP/TCU pondera que a Infraero adota regras até mais rigorosas em seus normativos internos. Como consta do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero:
- "Art. 126 A contratada, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, nos termos previstos no instrumento convocatório, em cada caso, sendo estabelecido percentual do valor da contratação ou itens do projeto que poderão ser subcontratados, não superior a trinta por cento do valor do contrato.
- § 1º será **vedada a subcontratação**:
- I – sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame;" (grifei)
15. O Ministério Público observa que *"as regras para subcontratação adotadas pela Infraero são mais restritivas que o entendimento defendido na presente instrução, de que é possível a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto."* Assim, registra que *"de um lado, dentro do escopo circunscrito ao presente trabalho de fiscalização, não foram identificadas, em relação ao tema, quaisquer irregularidades ou lacunas no normativo interno da entidade"*. Deste modo, avalia que *"não há contribuição a ser dada pelo Tribunal para aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação de obras semelhantes, objetivo precípuo desta representação."*
16. Ademais, conclui parecer *"mais prudente ao exercício do controle externo que as situações envolvendo subcontratações sejam examinadas individualmente à medida que forem submetidas a julgamento no Tribunal, como, aliás, é o caso da que ora se analisa. Assim"*, pensa que *"pode deixar de ser acolhida a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito"*.
17. No mais, no que concerne à alínea "b" da proposta da Secob-1, o Ministério Público acompanhou a unidade.

III

18. Antes de adentrar no mérito dos itens "a", "b" e "d" da proposta de encaminhamento da unidade técnica, como fundamento de minhas razões de decidir, interessa resgatar aquilo que norteia qualquer processo licitatório e é objetivo primordial das contratações realizadas pela Administração.
19. Em última instância, em consequência do ideal guardado no caput do art. 3º da Lei 8.666/93, garantida a isonomia, a licitação busca a **obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração**. Como corolário dessa evocação, a "melhor proposta" envolve, necessariamente, a escolha da empresa apta a executá-la. Nada se aproveita de uma ótima oferta apresentada por uma empresa inábil; nesse caso, não se trataria, por óbvio, de contratação vantajosa.
20. Logo, em outras palavras, a licitação busca dois resultados: a seleção da melhor proposta e da empresa hábil para cumpri-la. Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed. pg. 45/46):

"A licitação busca selecionar o contratante que apresente as melhores condições para atender a reclamo do interesse coletivo, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacidade técnica, qualidade, etc.)

(...) O ideal vislumbrado pelo legislador é, por via da licitação, conduzir a Administração a realizar o melhor contrato possível: obter a melhor qualidade [que envolve a escolha da contratada], pagando o menor preço possível"

21. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (Licitação, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1980, p.3), a primeira das finalidades da licitação – a obtenção da melhor proposta – pode ser frustrada, *por vício jurídico ou insatisfação das propostas*. O eminente Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, 11ª Edição, Saraiva, pg. 470) ensina que a seleção dessa melhor proposição ocorre entre *as apresentadas por interessados que pretendem contratar com a entidade obrigada a licitar e que atenderam o seu chamamento*. Segundo o doutrinador, *não se poderia aproveitar qualquer proposta, ainda que seja melhor que a melhor das apresentadas (...)*.

22. É pré-requisito da contratação a certeza da boa execução do objeto. Muitos dos dispositivos da Lei de Licitações provêm desse princípio. O art. 30, que regra o rito de qualificação técnica é um deles; como também o art. 72, que disciplina as subcontratações. Desse último, extrai-se que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, pode subcontratar **partes da obra** (jamais o todo), até o limite admitido pela Administração.

23. Logo, se é permitida ao contratado a subcontratação de uma fração da obra, instigo o seguinte questionamento: qual seria essa fração permitida? Qualquer parte da obra poderia ser subrogada? O núcleo do objeto, de maior materialidade e complexidade, para o qual foram exigidos atestados e para o qual a Administração tem o dever de certificar a aptidão da licitante, poderia ser subcontratado?

24. Relembro que para garantir a certeza da boa execução do objeto, são exigidos, dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico-operacional. A empresa – e seu responsável técnico – precisa demonstrar que é capaz de executar o resultado pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se deseja contratar. Para garantia dessa proficiência, exige-se a demonstração da boa execução de serviços semelhantes, relacionados a parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado.

25. Não tenho dúvidas de que se foram gastos recursos valiosos para, numa fase anterior à etapa de propostas, escolher uma empresa apta a executar essa **fração fundamental do objeto** (que em consequência, garantirá a execução do todo), admitir a subcontratação de tal parcela, **sem qualquer providência** (como verificar, também, a aptidão da subcontratada), seria tergiversar o *mens legis* do art. 30 e do art. 72 da Lei de Licitações; e até mesmo do art. 3º, por não garantir a escolha da "melhor proposta".

26. A competitividade do certame é restringida para preservar um valor maior: a segurança na completude da obra/serviço. A decisão, portanto, sobre quem irá executar esse núcleo da contratação jamais pode caber exclusivamente ao particular – independentemente de positividade legal. A contratada não pode escolher "qualquer" empresa, à revelia da Administração, para executar aquilo a que foi incumbida (e escolhida) para fazer.

27. Veja-se, por necessário, que a capacidade técnico-operacional trespassa, apenas, o "poder" gerencial. Envolve, também, a pluralidade de pessoas que compõe a organização. É, na prática, uma experiência coletiva. Segundo Asquini (Perfis de Empresa – Revista de Direito Mercantil 104/122):

"O empresário e os seus colaboradores, dirigentes, funcionários, operários, não são de fato, simplesmente, uma pluralidade de pessoas ligadas entre si por uma soma de relações individuais de trabalho, com fim individual; mas formam um núcleo social organizado, em função de um fim econômico comum, no qual se fundem os fins individuais do empresário e dos singulares colaboradores (...)"

28. Marçal Justen Filho arremata (JUSTEN FILHO, Marçal – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos -- 11. Ed. – São Paulo: Dialética, 2005. Pg. 326):

"Utiliza-se a expressão 'capacitação técnica operacional' para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito (...) O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado". (grifei)

29. Logo, para executar as parcelas de maior relevância técnica e econômica da obra/serviço, a empresa precisa demonstrar experiência-operacional, que envolve, como visto, uma experiência coletiva da organização (inclusive dos operários que a compõem); mas se a empresa que executará o "principal do objeto" for outra, a contratada original só deveria demonstrar que sabe "gerenciar" esses serviços. Nesse caso, praticamente, toda a ritualística destinada a limitação das subcontratações e aos limites de habilitação (fração técnica e economicamente mais relevantes do objeto) seriam letras mortas da norma.

30. Pugno que **fiscalizar não é executar**. Tais atividades, inclusive, são identificadas separadamente na Resolução CONFEA 218/73 (art. 1º do normativo), que discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais de Engenharia. Envolvem experiências distintas, habilidades diferentes. As peculiaridades e o saber fazer da execução do serviço são outras da simples supervisão/fiscalização.

31. A fase de habilitação técnica da contratada não busca, somente, selecionar uma empresa com habilidades gerenciais. A capacidade técnico-operacional tem envergadura muito maior. Abrange, necessariamente, a experiência coletiva da organização. Seus operários, em conjunto com seus gerentes e restante do corpo técnico da empresa, devem demonstrar aptidão para a contratação.

32. A simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto. Apesar de a contratante original estar exercendo a sua *capacidade técnico-profissional* na fiscalização da boa execução do objeto, tal prática não elimina a necessidade da executante *de per se* ter a *capacidade técnico-operacional* própria, consignada por seus operários, maquinário e a capacidade gerencial para executar com qualidade o que se pactuou.

33. Logo, a **Administração tem o interesse e o dever de se cercar de meios que garantam o fiel adimplemento do objeto** – e com qualidade. Na licitação, passada a etapa de habilitação, serão tomadas tais providências.

34. Não se trata da necessidade de identificar o responsável por possível falha durante a execução do objeto, posto que a responsabilidade primariamente é da contratante original (não há dúvida). Independentemente da responsabilidade, vícios e defeitos geram transtornos, atrasos, imbróglios contratuais e insegurança. Trata-se, assim, do interesse prévio da Administração de que o objeto seja bem feito. Não importa saber quem errou, e sim, mitigar a ocorrência do erro. Esta, entendo, é a melhor interpretação para o atendimento ao mandamento legal.

35. Assevero, por fim, que a responsabilidade não se limita à questão técnica. Permeia, ainda, a responsabilidade trabalhista (em que a Administração é subsidiária), como também a previdenciária (em que a Administração é solidária). Toca, ainda, na responsabilidade penal do Administrador, no caso de acidentes por culpa envolvendo a subcontratada; e na responsabilidade civil do Estado, por danos causados em decorrência da sub-rogação irregular.

36. Faz-se fundamental, conluo, regular adequadamente as subcontratações. Os editais devem prever, explicitamente e objetivamente, os limites de admissibilidade para essas eventuais sub-rogações. Os instrumentos convocatórios, ainda, devem limitar – ou pelo menos regulamentar – tal possibilidade, mormente no que se refere às parcelas fundamentais do objeto.

III

37. Feita a preliminar, no que se refere ao conteúdo do art. 126, § 1º, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, não avalio que paire ilegalidade naquele mandamento legal. Novamente, como consta do normativo:

"§ 1º será vedada a subcontratação:

I – sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame;"

38. Nesses termos, tomando como premissa que a competitividade do certame será limitada pela parcela de maior relevância e valor significativo, de fato, para a certeza da boa execução do objeto, por tudo o que expus, não vejo reprimendas em **não** se permitir a subcontratação dessa parcela fundamental. Tal regramento é até mais rigoroso que a própria proposta da Secob-1, como bem asseverou o Ministério Público.

39. Alerto que neste caso deve ser autorizada a formação de consórcios – ou, antes disso, caso seja técnica, prática e economicamente viável, o parcelamento da licitação, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93 e da Súmula 247/2011-TCU – para não ensejar restrição indevida ou comprometimento quanto a garantia da experiência da futura contratada.

40. Vejo, também, que essa autorização para a participação de empresas consorciadas, **se adstrita à parcela de maior relevância da obra**, não repercutirá na formação indesejada de consórcios muito grandes, formados por uma dezena de empresas. A soma de experiências requeridas (e o número de consorciadas decorrentes), na prática, será limitada à composição das necessidades para atender ao chamamento do edital. Aliás, quando a lei possibilita a formação de consórcios, é justamente no intuito de possibilitar a soma das capacidades operacionais das interessadas, de modo a ampliar a competitividade. Não se justificaria, por óbvio, restringir a concorrência de todo o certame por apenas pequena parcela dele.

41. Advirto, ainda – e nesse ponto ponho-me em total acordo com a unidade representante –, quanto às situações onde, por prática corrente de mercado, já se saiba que determinada fração será subcontratada, e, pela especialidade do encargo, pouquíssimas empresas dominem essa técnica construtiva ou detenham exclusividade no fornecimento de determinado insumo, formando monopólios ou oligopólios.

42. Nessa hipótese, ajuízo que, **na proibição de subcontratar o principal do objeto**, realmente, as poucas empresas aptas a executar esses serviços darão ensejo – quando muito – à formação de um pequeno número de consórcios. Mas pergunto: se a restrição à competitividade foi motivada para garantir a boa execução do objeto, por que, então, limitá-la em serviços monopolizados, onde já se sabe de antemão, independentemente da vencedora do certame, quem executará essa parcela fundamental da obra?

43. Para esse caso, a contrapartida da limitação à competitividade não existe. Poucas empresas – e somente elas – estarão aptas a executar essa parcela peculiar do objeto. Não existe ganho, portanto, em se limitar a concorrência. Perde-se um valor (o da competitividade) sem a contraprestação de outro (o da melhor proposta). A Infraero deve evitar solicitar atestados das licitantes nesses casos. É adequado, portanto, que se determine à estatal que, doravante, observe esses critérios em seus certames.

44. Saliento que o espírito da sugestão da Secob-1 – em, excepcionalmente, considerar viável a solicitação de atestados das subcontratadas – também é o de garantir o *know how* da executora nessa parcela fundamental da obra; isso sem ferir a competitividade do certame. Nessa hipótese, na prática, a necessidade da formação de consórcios estaria descartada, desde que na parcela sub-rogada as

empresárias terceirizadas também comprovassem ter capacidade para executar a fração da obra onde foram exigidos atestados na licitação.

45. Vejo plausibilidade nesse raciocínio. No caso concreto, todavia, haja vista que a subcontratação do principal do objeto é vedada, coadunado com as ponderações realizadas pelo Ministério Público para essa circunstância específica da Infraero. Como pontua o douto Procurador Marinus Marsico, as disposições constantes do art. 126 do regulamento interno da empresa são até mais restritivas que a proposta esposada pela Secob-1. Não existiria, propriamente, uma irregularidade no dispositivo capaz de ensejar reparo por parte desta Corte.

46. Por outro lado, haja vista que o conteúdo daquele dispositivo pode ser modificado a qualquer tempo, conveniente que se determine à estatal que, no caso da subcontratação de itens para os quais houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, a empresa exija das contratadas originais, como condicionante de autorização para execução dos serviços, a apresentação de atestados das subcontratadas, nos mesmos moldes das previsões editalícias para aquele encargo, disposição que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório.

IV

47. Finalmente, pela pertinência, chamou-me atenção o seguinte excerto da derradeira instrução da unidade técnica:

"em vez de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas, parece mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto".

48. A Infraero, por sua vez, concordou em adotar "*preferencialmente, como critério de habilitação, da comprovação de aptidão unicamente através de certidão ou atestado comprovando execução de obra similar*".

49. A discussão, na realidade, gira em torno da necessidade de se exigirem atestados de capacidade técnica operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, em vez de limitar o "*savoir faire*" na execução de obras similares ou equivalentes, essas tidas como um todo.

50. Trago, como exemplo, uma situação corriqueira: a exigência da apresentação de atestados para execução de esteiras de bagagem.

51. É inegável que em praticamente todos os aeroportos existirão esteiras de bagagem, e isso independe do seu tamanho. Questiono, portanto, em que incrementará a solicitação de comprovação da experiência anterior nesse tipo de serviço, quando, inexoravelmente, ao se comprovar a execução bem sucedida da construção de outro aeroporto, já se "embute" o "saber fazer" na execução dessas esteiras. Sem dúvida que se trata de solicitação desnecessária, que pode até, por eventual vício formal na apresentação das propostas, afastar da concorrência licitantes aptos na execução do objeto.

52. Não por outro motivo, como consta do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, é vedado aos agentes públicos "*admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, (...) ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (...)*".

53. A extensão deste raciocínio pode ser realizada para uma gama de outros serviços, como a comprovação de capacidade em serviços de movimentação de terra em pistas de pouso; ou da experiência na execução de sapatas ou estacas escavadas (fundações mais corriqueiras) em edificações. Basta demonstrar a habilidade em executar uma pista de pouso com tamanho compatível; ou uma edificação com características semelhantes.

54. Nesses raciocínio, entendo que a Infraero, preliminarmente à escolha de quais condicionantes exigir para a comprovação de capacidade técnica, deva verificar a estrita necessidade de solicitar atestados relativos a serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

55. Em termos mais objetivos, as exigências de atestados para parcelas específicas do empreendimento devem ser incluídas somente quando se referirem a encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia.

V

56. Em epílogo, em razão das determinações à Infraero que ora submeto a este Plenário, avalio que a Secob-1 deva monitorar o cumprimento dessas medidas. Tal acompanhamento poderá ser realizado simultaneamente ao lançamento dos editais a serem publicados para as obras dos aeroportos nas cidades sede da Copa do Mundo de 2014, especificamente quanto às ações previstas na matriz de responsabilidades para o Mundial.

57. Não posso terminar este voto, ainda, sem agradecer as valiosas contribuições do eminente Presidente Benjamin Zymler para o deslinde deste processo, que impactará em todas as futuras licitações a serem realizadas pela Infraero.

Ante ao exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2992/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-008.543/2011-9
2. Grupo II, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero
4. Interessado: Tribunal de Contas da União (Secob-1).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secob-1
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secob-1, contra possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno;

9.2. determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tome as providências para alteração do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e de maior valor significativo do objeto a ser contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/1993 e com a Súmula 263/2011-TCU;

9.3. determinar à Infraero que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal:

9.3.1. verifique a estrita necessidade de solicitar atestados de capacidade técnico-operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, por desnecessária restrição à competitividade do certame, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;

9.3.2. caso estritamente necessário à certeza da boa execução do objeto exigirem-se atestados relativos a serviços específicos da obra, certifique-se que se trata de encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia, observando, necessariamente, os seguintes condicionantes:

9.3.2.1. em razão da vedação à subcontratação de serviços para os quais se solicitem atestados de capacidade técnica, tal qual consta do art. 126, § 1º, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, caso o encargo seja materialmente relevante e, por sua especialidade, seja normalmente subcontratado pelas empresas de engenharia em objeto congênere, verifique a viabilidade do parcelamento da licitação, nos termos da Súmula 247-TCU, ou, se tecnicamente, praticamente ou economicamente inviável, autorize a formação de consórcios no instrumento convocatório, nos moldes do art. 33 da Lei 8.666/93;

9.3.2.2. no caso da existência de monopólio ou oligopólio na execução de serviço usualmente subcontratado, com pequeno número de empresas aptas ao fornecimento de determinado equipamento ou domínio da tecnologia construtiva tecnicamente e materialmente relevantes, abstenha-se de solicitar atestados de capacidade técnica relativos à comprovação de experiência para a sua execução;

9.3.3. exija das contratadas originais, nos casos abrangidos pelo subitem 9.3.2.2 desta decisão ou no caso da subcontratação de parcela da obra para a qual houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, como condicionante de autorização para execução dos serviços, a comprovação de experiência das subcontratadas para verificação de sua capacidade técnica, disposição essa que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório;

9.4. determinar à Secob-1 que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.2 e 9.3 desta decisão nos próximos editais a serem publicados para as obras dos aeroportos nas cidades sede da Copa do Mundo de 2014, especificamente quanto às ações previstas na matriz de responsabilidades para o Mundial;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Infraero e à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República; e

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2992-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício