



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 27/11/13

ITEM N°06

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL
MUNICIPAL**

Processo: TC-002912.989.13-4

Representante: Terrabella Construções Ltda.

Representada: **Prefeitura de Atibaia.**

Objeto: Impugnações ao edital de concorrência pública nº 10/13, que o objetiva o "registro de preços para eventual prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações em próprios municipais, locados e/ou conveniados, com fornecimento de materiais e mão de obra especializada, por um período de 12 (doze) meses, tendo por finalidade atender às demandas de manutenção de próprios públicos municipais de diversas Secretarias".

Valor

Estimado: R\$ 200.000,00 (duzentos mil) por intervenção.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada por **Terrabella Construções Ltda**, impugnando o edital de concorrência pública nº 10/13, da **Prefeitura de Atibaia**, que o objetiva o registro de preços para prestação de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações em próprios municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Queixa-se das comprovações de qualificação técnica requeridas no certame (*itens 4.4.4 e 4.4.5 do edital*), segundo a autora “*exorbitantes, absurdas e incoerentes, o que com certeza irá acarretar julgamentos subjetivos, discussões, demandas judiciais, bem como a restrição da competitividade*”.

Bastaria “*imaginar que determinada empresa (que) realizou construção de uma escola desde a sua fundação até a conclusão final, não poderá participar, pois, apesar de sua vasta experiência em executar uma grande obra, não terá como comprovar que fez uma simples reforma*”; “*empresas que executaram a edificação de uma UBS (Unidade Básica de Saúde), inquestionavelmente têm capacidade para realizar uma reforma*”, enquanto “*o edital, de forma restritiva, não prevê esta possibilidade*”.

Para a reclamante “*O edital deveria permitir a apresentação de atestados de capacidade técnica em serviços similares, não como fez, exigindo a comprovação de reforma e manutenção de prédios, na exorbitante e detalhada forma prevista na cláusula*”.

Critica o método pelo qual se definirá o vencedor da concorrência (*itens 5.4 a 5.7 do edital*), para quem “*as fórmulas apresentadas servem apenas para a própria Administração ou para profissionais da área de exatas (estatística) com conhecimentos aprofundados, ou seja, foge completamente do conhecimento de administradores das empresas*”.

Requereu fosse a presente representação recebida como “*exame prévio de edital*”, para o fim de se determinar à Administração a suspensão do certame e, ao final, a retificação das cláusulas ora impugnadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Este C. Colegiado, em sessão de 30 de outubro último, determinou o recebimento da matéria como "Exame Prévio de Edital", suspendendo a concorrência pública (nº 10/13) da Municipalidade para a devida averiguação.

Noticia a Prefeitura de Atibaia "que o referido processo licitatório já foi objeto de suspensão "sine die" realizado pela própria Administração Municipal, conforme se verifica da documentação anexa, especialmente (da) publicação de suspensão realizada no Diário Oficial do Estado no último dia 25 de outubro do corrente, tendo em vista haver necessidade de se efetuar retificações no edital de lançamento".

Por conta disso, continua, "considerando que a própria Municipalidade se encarregou de suspender o certame licitatório em análise", requer "o imediato arquivamento da impugnação ofertada, ante sua flagrante perda de objeto".

Assessoria Técnica-Chefia critica e desaprova as condições de comprovação de capacitação técnica (profissional e operacional), porque em desacordo com o artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

Na outra frente, pondera que a "equação para apuração do preço ofertado pelas empresas participantes se encontra dentro da seara de discricionariedade da Administração Pública, não havendo óbices legais quanto a forma que se encontram descritos no edital.

Bem por isso, propugna a procedência parcial da representação.

Para o **Ministério Público** oportuno que a Administração "inclua na revisão do procedimento questão atinente à utilização do sistema de registro de preços para o objeto pretendido, porque todos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

serviços a serem prestados devem guardar compatibilidade com o entendimento jurisprudencial construído no âmbito deste Tribunal, que vem aceitando o registro de preços para serviços apenas na hipótese daqueles constituídos por pequenos reparos de pouca monta e que apresentem baixo nível de complexidade”.

Quanto à qualificação técnica (profissional e operacional), critica a exigência de apresentação cumulativa, de atestado(s) acompanhado(s) da CAT.

Adverte que “em se tratando de registro de preços, os serviços serão prestados paulatinamente, mediante solicitações do setor competente, conforme conveniência e oportunidade”, logo “incorreto o dimensionamento da forma de comprovação da qualificação técnico-operacional, por ter sido calculada em função de quantitativos indeterminados, sem que se saiba, de antemão, quais serviços serão executados”.

Censura ainda exigência de “prova de experiência anterior em atividades específicas”, assim como de “visita técnica por Engenheiro Civil ou Arquiteto, Engenheiro Eletricista e Engenheiro Agrônomo pertencentes ao quadro técnico da empresa”.

Na sua avaliação, “o critério de julgamento eleito pelo edital em apreço, além de indevidamente mesclar o desconto proposto com as taxas de BDI, induz licitação de preço base e contraria o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, que vedava a fixação de preços mínimos ou faixas de variação em relação a preços de referência”; “macula o procedimento por ser contraditório com o sistema de registro de preços, impossibilita a disputa de preços de mercado de forma livre e competitiva e, ainda, carece da clareza necessária para guiar legitimamente a formulação de propostas idôneas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

sobejando razões para que sua revisão seja determinada por esta Corte".

Ao salientar que a Municipalidade não remeteu "quaisquer peças referentes ao processo licitatório", nos termos da proposta aprovada pela E. Tribunal Pleno, quando do recebimento da matéria como "Exame Prévio de Edital", propugna a procedência da representação, com aplicação de multa ao administrador responsável.

Este o relatório.

GCECR
RLP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002912.989.13-4

VOTO

Anúncio da suspensão “*sine die*” do certame trazido pela Municipalidade, antecipando medida liminar que veio a ser deliberada no âmbito deste C. Tribunal, evidentemente não se presta a convencer acerca da “*perda de objeto da representação*”, e de assegurar pleito de “*imediato arquivamento*”, passando à competência do E. Plenário o escrutínio da demanda e o prosseguimento da licitação.

Acompanho intransigente censura à regulamentação da qualificação técnica do edital (*concorrência pública para registro de preços*), revestida de ineditismo e de inovação na arregimentação de múltiplos e numerosos quesitos passíveis de comprovação, bem como ao complexo método formulado para indicação do vencedor do certame - por meio da aferição conjunta da Taxa “K” e BDI ofertados (**itens 4.4 e 5 do edital**) ⁽¹⁾.

¹⁾ 4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

4.4.2 – Comprovação pela interessada de possuir, até a data de entrega dos envelopes, profissionais de nível superior, na(s) modalidade(s) de Engenheiro Civil ou Arquiteto, Engenheiro Eletricista e Engenheiro Agrônomo, que deverão ser os responsáveis técnicos pela execução dos serviços objeto do contrato correspondente. A comprovação deve ser nos termos da Súmula 25 do TCESP.

4.4.3 – Atestado(s) de responsabilidade técnica pela execução de serviços, cujo(s) detentor(es) seja(m) o(s) profissional(is) citado(s) no item anterior, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) Cerificado(s) de Acervo Técnico - CAT, expedido pela entidade profissional competente (registro no sistema CREA/CONFEA e/ou CAU), comprovando aptidão para desempenho de atividades de acordo com suas atribuições profissionais, pertinentes e compatíveis com o objeto da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

licitação, sendo que o Engenheiro Civil ou Arquiteto deverá comprovar as alíneas "a" a "o" do item 4.4.5, o Engenheiro Agrônomo/Florestal deverá comprovar a alínea "p" do item 4.5.5, e o Engenheiro Eletricista deverá comprovar as alíneas "q" e "r" do item 4.5.5.

4.4.4 – Atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) Cerificado(s) de Acervo Técnico - CAT, expedido pela entidade profissional competente (registro no sistema CREA/CONFEA e/ou CAU), onde conste a empresa licitante como contratada, comprovando aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, em número de 15 (quinze) obras, que comprovem a execução de manutenção predial de forma simultânea, devendo atender o item 4.4.5.

4.4.5 – Deverão ser comprovados pelos Responsáveis técnicos a execução de obras que contenham os itens abaixo relacionados desprezando-se os quantitativos, sendo que para a comprovação de capacidade técnica operacional pela empresa, deverão ser considerados os quantitativos bem como a execução simultânea de:

a) execução de, no mínimo, 15 (quinze) obras e serviços de manutenção, conservação, reforma ou pequenos serviços de engenharia, compatíveis com os do objeto desta licitação, simultaneamente, que contemplem a execução de ao menos 05 (cinco) itens dos seguintes serviços: alvenaria, impermeabilizações, esquadrias metálicas, esquadrias de madeira, cobertura, instalações elétricas, hidráulicas, forros, revestimentos, pisos, pintura, muro, paisagismo e recuperação estrutural;

b) manutenção ou reforma de Escolas e Creches, que comprovem a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, coberturas, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

c) manutenção ou reforma de UBS, em funcionamento, que comprovem a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, coberturas, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

d) manutenção ou reforma de Hospital ou Pronto Socorro em funcionamento ininterrupto, que comprovem a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, coberturas, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

e) construção, reforma ou manutenção de piscina, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 03 (três) dos seguintes serviços: instalações elétricas, instalações hidráulicas, impermeabilização e conjunto motor bomba e revestimentos;

f) construção, reforma ou manutenção de teatro ou auditório, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, pisos, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

g) construção, reforma ou manutenção de mercado ou sacolão, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, cobertura, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

h) manutenção ou reforma de prédios que contemplem Acessibilidade, que comprovem a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: rampas de acesso, instalações elétricas, rebaixamento de guia, piso Podotratil (alerta ou direcional), execução/adequação de corrimãos, bacia sanitária alteada para portadores de deficiência física, lavatório de louça individual para portador de deficiência física, porta para portador de deficiência física;

i) construção, reforma ou manutenção de pontos ou terminal de ônibus, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, cobertura, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;

j) construção, reforma ou manutenção de unidades habitacionais de interesse social, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, revestimentos, cobertura, pintura, esquadrias metálicas, impermeabilização e instalações elétricas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

k) manutenção ou reforma de Centros Esportivos / CDC, que comprovem a execução de pelo menos 06 (seis) dos seguintes serviços: alvenaria, instalações hidro sanitárias, cobertura, pintura, alambrados, impermeabilização e instalações elétricas;

l) recuperação estrutural que comprove a execução de pelo menos 03 (três) dos seguintes serviços: escarificação, lixamento de armadura, proteção de armadura, reparo de superfície com argamassa polimérica;

m) execução ou tratamento da estrutura metálica, que comprove a execução de no mínimo os seguintes serviços: lixamento, soldas e fundo antioxidante;

n) manutenção, reforma ou construção de pontes, viadutos ou passarelas, sendo que no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 02 (dois) dos seguintes serviços: apicuamento em concreto, pintura, esquadrias metálicas;

o) manutenção, reforma ou construção de Parque, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 04 (quatro) dos seguintes serviços: passeio público, instalações elétricas, instalações hidro sanitárias, mobiliário urbano, fechamento com gradil tipo "parque" ou alambrados;

p) manutenção ou reforma de Parque, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 02 (dois) dos seguintes serviços: passeio público, plantio de grama, plantio de arbustos e/ou forrações, mobiliário urbano;

q) execução, reforma ou manutenção de cabine primária, e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 04 (quatro) dos seguintes serviços: troca de relês, troca de óleo isolante, pintura de barramentos, troca de chave seccionadora, troca de disjuntor e troca de fusível;

r) execução, reforma ou manutenção de SPDA (pararaios), e no caso de reforma ou manutenção, deverá ser comprovada a execução de pelo menos 04 (quatro) dos seguintes serviços: troca de captor, troca de haste, troca de cordoalha, troca de isoladores, troca de terra e medição de resistência de aterramento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

É de rigor estabelecer, desde logo, a necessidade de profunda reavaliação de ambos tópicos inquinados na inicial, e também de se justificar oportunidade e conveniência de se estruturar a prestação dos serviços objeto do certame por meio do

a) e b) a visita será por amostragem, deverá ser agendada e realizada por Engenheiro Civil ou Arquiteto, Engenheiro Eletricista e Engenheiro Agrônomo, indicados pela empresa, nas condições do item 7.2 (do Termo de Referência) até a data de apresentação da proposta;

d) os profissionais indicados pela licitante para realizarem a vistoria deverão pertencer ao quadro técnico da empresa junto ao CREA e/ou CAU, comprovando a viabilidade no ato da visita por meio da apresentação da Certidão atualizada de registro de Pessoa Jurídica expedida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA e/ou Certidão atualizada de Registro de Pessoa Jurídica expedida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, da licitante.

5 – PROPOSTA DE PREÇO

5.4 – O critério de julgamento das propostas será o de MENOR TAXA FINAL QUE ACARRETARÁ MENOR PREÇO TOTAL, satisfeitos todos os termos estabelecidos neste ato convocatório.

5.5 – Os preços a serem utilizados para remuneração dos serviços serão obtidos mediante aplicação da Taxa Final apurada pela Comissão, com base na Taxa K e BDI ofertados pela Detentora sobre o valor global calculado através da aplicação dos quantitativos de serviços sobre a Tabela de Custos Básicos constantes da Tabela de Custos Unitários nº 48/EDIF/SIURB (P1) e Tabela de Custos Básicos não constantes da Tabela de Custos Unitários nº 48/EDIF/SIURB (P2) e Caderno de Critérios Técnicos constantes do Edital.

5.6 – Taxa “k” é a representação do coeficiente correção de decréscimo é representado pelo desconto proposto pelo licitante considerando o valor unitário da tabela de referência, aplicando-se a seguinte equação:

$$TF = \{ [(1 + k/100) \times (1 + BDI/100)] - 1 \} \times 100$$

5.7 – A taxa final será a somatória da taxa K mais o BDI que aplicados ao valor de tabela de referência determinará o valor unitário, sendo vencedor a menor taxa final que representará o menor preço unitário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

sistema de registro de preços, nos termos advertidos pelo Ministério Público.

Ao exceder o disciplinado no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, as exigências de atestados técnicos (operacional e profissional) acompanhados da CAT (*Certidão de Acervo Técnico*) carecem de retificação.

A propósito da comprovação de realização pretérita do objeto, enquanto o ato convocatório reivindica a pluralidade de serviços invocados nas alíneas "a" a "r" da cláusula 4.4.5, - compreendendo 18 (dezoito) provas distintas -, capacitações operacional e profissional hão se ater, respectivamente, tão somente à "*aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível*" e à "*execução de obra ou serviço de características semelhantes*", nos termos do artigo 30, II, e § 1º, I, da Lei de Licitações, na hipótese, largamente ultrajado.

Inteiro repúdio comporta impor às exigências de apresentação de provas de experiências anteriores em atividades específicas, a exemplo de "*Escolas e Creches*" (alínea "b" da **cláusula 4.4.5**), "*UBS*" (alínea "c"), "*Hospital ou Pronto Socorro*" ("d"), "*Teatro ou Auditório*" ("f"), "*Mercado ou Sacolão*" ("g"), "*Pontos ou Terminal de Ônibus*" ("i"), "*Unidades Habitacionais de Interesse Social*" ("j") e "*Centros Desportivos*" ("k"), desafiando o enunciado na Súmula nº 30 deste Tribunal.

Soma às aludidas impertinências a imposição de se comprovar possuir, dentre os profissionais, Engenheiro Civil ou Arquiteto, Engenheiro Agrônomo/Florestal e Engenheiro Eletricista, detentores de atestados de responsabilidade técnica correspondentes, e que haveriam realizar a visita técnica (*obrigatória e por amostragem*) já na condição de filiados ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

quadro técnico do licitante (*cláusulas 4.4.2, 4.4.3 e 4.4.13*).

Quanto ao critério de julgamento das propostas (*cláusula 5 – Proposta de Preço*), o edital dá conta de que “será o de MENOR TAXA FINAL QUE ACARRETARÁ MENOR PREÇO TOTAL” (*cláusula 5.4*); que “A taxa final será a somatória da taxa *k* mais o BDI que aplicados ao valor de tabela de referência determinará o valor unitário, sendo vencedor a menor taxa final que representará o menor preço unitário” (*cláusula 5.7*), onde a “taxa *k* é a representação do coeficiente correção de decréscimo é representado pelo desconto proposto pelo licitante considerando o valor unitário da tabela de referência” (*cláusula 5.6*).

Neste ponto, não resta dúvida: o sofisticado critério engendrado fere frontalmente o artigo 40, inciso VII, da Lei nº 8.666/93, que determina seja necessariamente aparelhado “com disposições claras e parâmetros objetivos”.

Por conta do exposto, voto pela **procedência** da representação, ficando determinado à Prefeitura de Atibaia, mediante prévia avaliação de oportunidade e conveniência capaz de justificar a estruturação da prestação dos serviços objeto do certame por meio do sistema de registro de preços, que promova profunda reformulação dos quesitos de qualificação técnica e do critério de julgamento das propostas (*itens 4.4 e 5 do edital*).

De competência da Municipalidade, em caso de prosseguimento da concorrência pública nº 10/13, **(i)** escoimar as exigências de apresentação de atestados (operacional e profissional) do acompanhamento da CAT, **(ii)** adequar a vasta pluralidade de provas de realização pretérita do objeto ao disposto no artigo 30, II, e § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, **(iii)** expurgar exigências de provas de experiências anteriores em atividades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

específicas, **(iv)** rever imposição de possuir, dentre os profissionais, Engenheiro Civil ou Arquiteto, Engenheiro Agrônomo/Florestal e Engenheiro Eletricista, detentores de atestados de responsabilidade técnica correspondentes, bem como a de **(v)** realização visita técnica por eles, já na condição de filiados ao quadro técnico do licitante (*cláusulas 4.4.2, 4.4.3 e 4.4.13*), além de **(vi)** ajustar o critério de julgamento das propostas (*cláusula 5 – Proposta de Preços*) ao artigo 40, inciso VII, da Lei de Licitações, tornando-o claro e objetivo, com republicação do aviso de licitação, assegurando-se prazo aos interessados para eventual formulação de propostas.

GCECR
RLP