



TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 11/09/13
EXAME PRÉVIO DE EDITAL
SEÇÃO ESTADUAL

(E003)

PROCESSOS: TC-001737/989/13-7, TC-001740/989/13-2 E TC-001743/989/13-9

REPRESENTANTE: SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

REPRESENTADA: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER

RESPONSÁVEL DA REPRESENTADA: CLODOALDO PELISSONI – SUPERINTENDENTE

ASSUNTO: REPRESENTAÇÕES CONTRA OS EDITAIS DOS PREGÕES ELETRÔNICOS NºS 0035/2013/SQA/DA, 0034/2013/SQA/DA E 0036/2013/SQA/DA PROMOVIDOS PELO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER, DO TIPO MENOR PREÇO, OBJETIVANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE OPERAÇÃO E COLETA DE IMAGENS DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS DE FISCALIZAÇÃO E REGISTRO DAS INFRAÇÕES DE EXCESSO DE VELOCIDADE, TIPO ESTÁTICO E FIXO NAS RODOVIAS CONCEDIDAS ÀS EMPRESAS PRIVADAS E SOB JURISDIÇÃO DO DER/SP, BEM COMO O PRÉ-PROCESSAMENTO DE IMAGENS GERADAS DE TODOS OS EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS DE FISCALIZAÇÃO E REGISTRO DAS INFRAÇÕES DE EXCESSO DE VELOCIDADE E NÃO METROLÓGICOS, TIPOS ESTÁTICO, FIXO E PORTÁTIL, OPERANDO NAS RODOVIAS SOB JURISDIÇÃO DO DER/SP – ITENS 1, 2 E 3, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO.

VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO: NÃO INFORMADO NO EDITAL

PROCURADOR DO ESTADO: EVELYN MORAES DE OLIVEIRA

PROCURADOR DE CONTAS: JOÃO PAULO GIORDANO FONTES

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de representações formuladas por **SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.** contra os Editais dos Pregões Eletrônicos nº 0035/2013/SQA/DA¹, 0034/2013/SQA/DA² e 0036/2013/SQA/DA³ promovidos pelo **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER**, do tipo menor preço, objetivando a prestação de serviços contínuos de operação e coleta de

¹ Oferta de Compra nº 162101160552013OC00051, Processo nº 001167/39DA/2013.

² Oferta de Compra nº 162101160552013OC00050, Processo nº 001161/39DA/2013.

³ Oferta de Compra nº 162101160552013OC00052, Processo nº 001168/39DA/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



imagens de equipamentos eletrônicos de fiscalização e registro das infrações de excesso de velocidade, tipo estático e fixo nas rodovias concedidas às empresas privadas e sob jurisdição do DER/SP, bem como o pré-processamento de imagens geradas de todos os equipamentos eletrônicos de fiscalização e registro das infrações de excesso de velocidade e não metrológicos, tipos estático, fixo e portátil, operado nas rodovias sob jurisdição do DER/SP – Itens 1⁴, 2⁵ e 3⁶, sob o regime de empreitada por preço unitário.

A abertura da sessão pública estava agendada para ocorrer no dia 02/08/2013.

1.2. A impetrante insurge-se contra os Editais aduzindo, em resumo, que há falta de informação sobre o valor estimado da contratação, da planilha orçamentária e da dotação orçamentária, o que contraria os preceitos dos artigos 7º e 40, da Lei nº 8.666/93. Deste modo, a ausência de tais dados confere ao Pregoeiro força subjetiva não tolerada pela lei de regência, mormente quanto às disposições dos artigos 3º, 40 e 44.

⁴ Item 1

CONCESSIONÁRIA	OPERAÇÃO E COLETA DE IMAGENS DOS EQUIPAMENTOS ESTÁTICOS	COLETA DE IMAGENS DE EQUIPAMENTO FIXO
Autoban	Sim	Sim
Ecovias	Sim	Sim
CCR Rodoanel	Sim	Não
Renovias		Sim

⁵ Item 2

CONCESSIONÁRIA	OPERAÇÃO E COLETA DE IMAGENS DOS EQUIPAMENTOS ESTÁTICOS	COLETA DE IMAGENS DE EQUIPAMENTO FIXO
Colinas	Sim	Sim
Spvias	Sim	Sim
Viaoeste	Sim	Sim

⁶ Item 3

CONCESSIONÁRIA	OPERAÇÃO E COLETA DE IMAGENS DOS EQUIPAMENTOS ESTÁTICOS	COLETA DE IMAGENS DE EQUIPAMENTO FIXO
Autovias	Sim	Sim
Centrovias	Sim	Sim
Intevias	Sim	Sim
Tebe	Sim	Sim
Triângulo do Sol	Sim	Sim
Vianorte	Sim	Sim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. Nestes termos, requereu a representante fosse concedida a liminar de suspensão dos procedimentos licitatórios, e, ao final, o acolhimento das impugnações com a determinação de retificação dos atos convocatórios.

1.4. Por meio de decisões publicadas no D.O.E. em 01/08 e 02/08/13, fora determinada a suspensão do andamento dos certames e fixado o prazo de 05 (cinco) dias ao **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER** para apresentação de suas alegações, juntamente com todos os demais elementos relativos aos procedimentos licitatórios.

Neste mesmo ato, em que pese não ter sido alvo de impugnação por parte da peticionária, entendi necessário que o DER justificasse a compatibilidade da adoção do Pregão como modalidade para os serviços pretendidos, a possível aglutinação do objeto, uma vez que a empresa contratada terá que fornecer uniformes, conforme o croqui constante do Edital, e a ausência de data limite para a realização de visita técnica.

1.5. O DER, por meio do Superintendente, Senhor Clodoaldo Pelissioni, apresenta suas justificativas, repetidas para todos os Editais; assim, informa que encarta manifestações das Diretorias de Serviço de Compras (SQA) e de Administração (DA) destinadas a instruir os respectivos processos.

Da leitura do parecer do Diretor do Serviço de Compras, que rebate todas as impugnações da representante, a qual fizera representação administrativa com os mesmos inconformismos da ora analisada, verifica-se explicações no sentido de que os procedimentos estatuídos pelo Sistema BEC impossibilitam quaisquer ações que violem a Lei nº 8.666/93, porque as entidades vinculadas são obrigadas a cadastrar os itens de compra, com os valores estimados para o total da contratação, item a item; ademais, exige que seja efetivada a reserva orçamentária pela contabilização da OC – Oferta de Compra, disponibilizando os recursos necessários ao adimplemento das obrigações a serem contratadas.

Acresce que tais esclarecimentos são suficientes para afastar a alegação de julgamento subjetivo das propostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Complementa que o inconformismo da impugnante insere-se na esfera de conhecimento dos valores orçados pelo DER, que por observar a legislação Federal e Estadual de Pregão (Lei 10.520/02 e Decreto Estadual 47.297/02) impossibilita a divulgação dos preços e determina a juntada destes ao processo apenas quando do julgamento das propostas.

Sobre as questões lançadas à margem dos temas da representação, assevera que a adoção do Pregão Eletrônico é devido à obrigatoriedade de atendimento ao artigo 2º do Decreto nº 51.469/07.

Para a execução dos serviços com uniformes, informa que, visando à padronização dos prestadores de serviços do DER, foi introduzido modelo que atende os requisitos de visibilidade, segurança e identificação.

Acerca da data limite para realização da visita técnica, esclarece que as licitantes devem efetivá-la até um dia antes da realização da sessão, sendo, contudo, solicitado agendamento prévio para que o responsável possa efetuar a visita.

1.6. A Chefia de ATJ opina pela **procedência parcial** das representações.

Aduz que o valor estimado da contratação deve ser informado no Edital, diante da jurisprudência desta Corte.

Com relação aos apontamentos feitos de lado das demandas das representações, as justificativas do DER foram suficientes para afastá-los. Cita julgamento dos processos TC-000006/007/11, TC-003324/026/11, TC-004435/026/11, TC-004621/026/11, TC-000565/989/13 e TC-000572/989/13, dentre outros.

1.7. A d. Procuradora do Estado manifesta-se pela **improcedência** das representações, além das questões lançadas por este Relator.

1.8. O d. Ministério Público de Contas pronuncia-se pela **procedência parcial** das representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Afirma que o valor estimado da contratação deve ser informado no Edital.

Sobre os aspectos suscitados de parte do teor das representações, acolhe o laudo da Chefia de ATJ.

1.9. O i. Senhor Secretário-Diretor Geral articula pela **procedência parcial** das representações.

Reconhece impropriedade na falta de informação do valor estimado da contratação, diante da jurisprudência desta Corte.

Afasta os registros formulados ao lado das insurgências das representações.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO
EXAME PRÉVIO DE EDITAL

SESSÃO: 11/09/13
TC-001737/989/13-7
TC-001740/989/13-2
TC-001743/989/13-9

SEÇÃO ESTADUAL

2. VOTO

2.1. Trata-se de representações formuladas por **SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.** contra os Editais dos Pregões Eletrônicos nº 0035/2013/SQA/DA, 0034/2013/SQA/DA e 0036/2013/SQA/DA promovidos pelo **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER**, do tipo menor preço, objetivando a prestação de serviços contínuos de operação e coleta de imagens de equipamentos eletrônicos de fiscalização e registro das infrações de excesso de velocidade, tipo estático e fixo nas rodovias concedidas às empresas privadas e sob jurisdição do DER/SP, bem como o pré-processamento de imagens geradas de todos os equipamentos eletrônicos de fiscalização e registro das infrações de excesso de velocidade e não metrológicos, tipos estático, fixo e portátil, operando nas rodovias sob jurisdição do DER/SP – Itens 1, 2 e 3, sob o regime de empreitada por preço unitário.

2.2. **Preliminarmente**, como já exposto no relatório disponibilizado a Vossas Excelências, por meio de decisões publicadas no D.O.E. de 01/08 e 02/08/13, foi determinada a suspensão do andamento dos certames e requisitada a documentação necessária para análise da matéria como Exame Prévio de Edital, além de suas justificativas, fixando ao **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER** o prazo de 05 (cinco) dias para atendimento.

Desta forma, submeto estas medidas ao **REFERENDO** deste E. Plenário.

2.3. Quanto ao **mérito**, as representações têm **parcial procedência**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4. Quanto à insurgência de ausência de informação do valor estimado da contratação no instrumento convocatório, os Editais devem ser emendados para atender à jurisprudência consolidada desta Corte.

Com efeito, esta Corte consolidou entendimento, a partir do julgamento do processo TC-000876/989/12-0⁷ (*Sessão Plenária de 29/08/2012, de Relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini*), que, para a modalidade Pregão, a divulgação do valor estimado da contratação se faz obrigatória, sendo dispensável de divulgação apenas o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Nesta conformidade, o DER deve indicar obrigatoriamente, ao menos, o valor⁸ total estimado da contratação nos Editais, deixando os demais documentos relacionados à estimativa do custo licitação no bojo do procedimento licitatório, que poderá servir de consulta às interessadas em participar do certame.

Com esta correção editalícia, afasta-se a impugnação da insurgente quanto ao subjetivismo conferido ao Pregoeiro quando do julgamento das propostas.

2.5. A questão verificada de ausência de data limite para a realização da visita técnica tem sentido, porquanto o subitem “2.7”⁹, dos Editais, não é claro ao estabelecer o termo final.

⁷ Julgamento confirmado em sede de Pedido de Reconsideração, em sessão de 07/11/2012.

⁸ Observando os documentos encartados aos autos eletrônicos, percebe-se que o valor total do orçamento estimado do item 1 é de R\$7.772.995,08 (sete milhões, setecentos e setenta e dois mil, novecentos e noventa e cinco reais e oito centavos); do item 2 é de R\$4.309.930,92 (quatro milhões, trezentos e nove mil, novecentos e trinta reais e noventa e dois centavos); do item 3 é de R\$4.503.768,24 (quatro milhões, quinhentos e três mil, setecentos e sessenta e oito reais e vinte e quatro centavos).

⁹ 2.7. VISTORIA TÉCNICA

2.7.1 A visita deverá ser previamente agendada, através do telefone nº (11) 3311-1760 com Engº José Luiz Moreira, informando o nome da empresa, número do CNPJ, nome da pessoa que efetuará a visita e número de identificação (RG, Passaporte, Carteira de Habilitação ou Carteira de Trabalho).

2.7.2. A empresa receberá o comprovante do agendamento por e-mail ou fax (não serão atendidas empresas que não efetuarem o agendamento), sendo que no ato da visita, a licitante tomará conhecimento das condições locais da realização dos serviços e receberá o comprovante de sua visita técnica, devidamente assinado pelo seu representante e por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A falta de objetividade da requisição pode ensejar dúvida por parte das interessadas em participar do certame, ainda mais em se tratando de licitação na modalidade de pregão eletrônico, que pode alcançar licitantes em todo o território nacional.

Neste sentido, verifica-se das assertivas defensórias que a previsão final é conhecida, mas não regrada nos atos de convocação, ou seja, *“as licitantes devem efetivá-la até um dia antes da realização da sessão”*.

Deste modo, cabe ao DER aperfeiçoar a cláusula da vistoria técnica informando a data fatal para a sua realização.

2.6. A censura relativa à ausência de dotação orçamentária prevista nos atos de convocação não procede.

Com efeito, como bem justificado pela representada, a emissão de OC – Oferta de Compra, que é um documento eletrônico, emitido pela Unidade Compradora na Bolsa Eletrônica de Compras-BEC, contém os elementos essenciais do Edital, com identificação e quantificação do bem que será adquirido, e funciona, também, como reserva de dotação orçamentária.

Assim, basta simples consulta à OC para que qualquer cidadão tenha conhecimento acerca dos dados da licitação, inclusive a reserva orçamentária projetada.

2.7. As demais questões alçadas, a par dos temas impugnados, ou seja, *“compatibilidade da adoção do pregão como modalidade para os serviços pretendidos”* e *“a possível aglutinação do objeto, uma vez que a empresa contratada terá que fornecer uniformes conforme o croqui constante do Edital”*, foram bem justificadas pelo órgão licitante, recebendo aprovação dos órgãos técnicos da Corte, da Procuradoria da Fazenda e do d. Ministério Público de Contas.

funcionário designado pelo DER (Anexo XI). Este documento será exigido para a vencedora da licitação, na etapa de habilitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Com efeito, o Decreto nº 51.469, de 02/01/07, dispõe sobre a obrigatoriedade da utilização da modalidade Pregão para aquisição de bens e serviços comuns para toda a Administração Pública Estadual.

Ademais, os serviços licitados do presente feito podem ser conceituados como serviços comuns, pois estão devidamente identificados no Termo de Referência, não havendo nenhuma circunstância específica, técnica extrema ou variável que possam caracterizá-los como serviços sob encomenda. Nesta conformidade, plenamente plausível a contratação do objeto do presente feito por meio da modalidade Pregão, ainda que seja a eletrônica, que deve atender suas peculiaridades procedimentais.

Ademais, a possibilidade de utilização da modalidade Pregão para a contratação do objeto do presente feito foi bem destacada pela jurisprudência coligida aos autos pela d. Chefia de ATJ, que, aliás, reproduzo pequeno excerto da decisão proferida pelo Egrégio Plenário desta Corte, em sessão de 23/02/2011, de Relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, nos processos TC-000006/007/11, TC-003324/026/11, TC-004435/026/11, TC-004621/026/11, em caso análogo, *“in verbis”*:

“Em relação às impropriedades suscitadas pela empresa DCT Tecnologia e Serviços Ltda., entendo improcedente aquela que contesta a modalidade licitatória de pregão e o tipo licitatório de menor preço.

A jurisprudência deste Tribunal é farta quanto à utilização de certames de menor preço para objetos análogos ao ora licitado, tanto que foi editada a Súmula nº 20 que orienta o entendimento a esse respeito.

SÚMULA Nº 20 - As contratações que objetivem a monitoração eletrônica do sistema de trânsito devem ser precedidas de licitação do tipo "menor preço", vedada a delegação ao particular de atividades inerentes ao Poder de Polícia da Administração, bem como a vinculação do pagamento ao evento multa.

Sendo assim, tendo em conta a aplicabilidade do referido critério adjudicatório é perfeitamente possível a adoção da modalidade licitatória de pregão, que pode também ser verificada em diversos julgados desta Corte, não sendo a descrição técnica dos equipamentos, como consta do edital, um fator que possibilite uma conclusão em sentido contrário”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.8. No que pertine à menção de suposta aglutinação do objeto, tendo em vista a necessidade de a contratada, a par de realizar os serviços licitados propriamente, fornecer uniformes as equipes de campo, conforme padrões pré-definidos no Termo de Referência, verifico que tal mister é decorrente da própria atividade a ser desenvolvida do objeto licitado, na medida em que faz parte do Sistema de Operação a ser executado pela empresa contratada.

Sob este aspecto, constato que o Sistema de Operação¹⁰, consoante o subitem “2.1.6”, do Termo de Referência – Anexo I, é composto de dois turnos de 07 (sete) horas, com atribuição de diversas atividades, sendo, portanto, imprescindível que os operadores de campo estejam devidamente trajados, mormente para lhes garantir segurança quando estiverem nas rodovias executando seus afazeres.

Ante o exposto, por tudo o mais consignado nos autos, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** das representações, devendo o **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO – DER** promover a retificação dos Editais para que passe a informar, obrigatoriamente, o valor total estimado da contratação e fixe objetivamente o

¹⁰ 2.1.6. Sistema de operação

O Sistema de Operação é composto de dois turnos de 7 horas com:

- Dois operadores devidamente uniformizados, com um veículo adesivado que estará disponível em todo o período do turno;
- Deverão sair das bases operacionais, munidos de todos os equipamentos que compõem o medidor de velocidade (checar seu funcionamento), bem como as baterias devidamente carregadas para operar durante o turno;
- Os operadores deverão sair das bases em tempo hábil para atender a operação do equipamento de fiscalização de velocidade, de 5 horas no seu turno;
- O DER/SP fará fiscalizações e monitoramento do atendimento a escala de operação;
- A cada meia hora os operadores deverão regular a imagem, verificar a bateria, preencher as planilhas padronizadas pelo DER/SP e gerar imagem de teste;
- Os uniformes, bem como o veículo, deverão estar em boas condições de higiene e conservação;
- Os equipamentos bem como os acessórios deverão, durante o transporte, estar devidamente acondicionados em sua maleta de transporte e acomodados no veículo de maneira segura;
- Os veículos deverão estacionar em locais seguros, não sendo permitido o uso ou o estacionamento no canteiro central da rodovia, o veículo deverá estar visível sempre que o local permitir;
- Nos locais de operação, junto ao equipamento e o veículo, deverá ser mantido os padrões de limpeza e higiene;
- O não atendimento das exigências e condições descritas implicará na desconsideração para fim de medições, dos serviços prestados naquela (s) hora (s).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



prazo final para a realização da visita técnica, em consonância com todos os aspectos desenvolvidos no corpo do voto ora proferido, com a consequente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.

Por fim, os autos deverão seguir para a Diretoria de Fiscalização competente desta Corte para as anotações de estilo, arquivando-se os procedimentos eletrônicos, após o trânsito em julgado da decisão.

Dimas Eduardo Ramalho
Conselheiro