



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Substituto de Conselheiro  
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis  
Tribunal Pleno - **SEÇÃO ESTADUAL**  
Sessão: **24/7/2013**  
Exame Prévio de Edital - Julgamento

**E001** 00001033.989.13-8  
**Interessado:** Companhia Docas de São Sebastião  
**Assunto:** Edital da Concorrência nº 2/2013, licitação essa destinada a contratar serviços de iluminação de pátio externo anexo a porto marítimo, solicitado para exame prévio em virtude de representação de SENAL CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA.  
**Advogado(s):** Celso da Silva Severino - OAB/SP n. 174.395, André Luis Coentro de Almeida - OAB/SP n. 135.003, Rosely de J. Lemos - OAB/SP n. 124.850, e outros.

Relatório

Em exame, **representação** interposta por **SENAL Construções e Comércio Ltda.**, contra o edital da concorrência n. 2/2013 instaurada pela Companhia Docas de São Sebastião com o objetivo de contratar empresa especializada em serviços de engenharia para a execução da iluminação do pátio 3 alfandegado do Porto de São Sebastião.

Referido instrumento convocatório foi requisitado por decisão singular referendada pelo E.Tribunal Pleno na sessão do dia 5/6/2013, em virtude da presença de falhas em seu texto capazes de interferir negativamente na competitividade do certame.

Neste contexto, o edital não disporia com clareza sobre os critérios de análise e julgamento das propostas e habilitação (item 8), e acarretaria insegurança aos participantes, especialmente pelo fato da exigência expressa no subitem 6.1.2.b, - qualificação técnica, que propiciará uma análise totalmente subjetiva acerca da habilitação das licitantes, já que os itens 1 a 4 serão avaliados por critério qualitativo, e o itens 5 a 9 trazem quantitativos injustificados e fixados de forma aleatória.

Pondera a representante, ainda em relação a este item, que a atividade a ser comprovada refere-se à execução de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

obras civis, porém tanto o objeto quanto os serviços discriminados na alínea *b* dizem respeito a serviços de iluminação, de competência do engenheiro eletricista, não do civil.

O Anexo III - Planilha de Quantidades e Preços de Referência - também não estaria condizente com o mercado, a exemplo dos valores estimados por unidade para luminárias, item 5.24 (R\$36.804,75), item 5.25 (R\$22.046,86) e item 5.26 (R\$34.413,65), absurdamente superiores se comparado com os preços que balizaram a concorrência para a iluminação do Campus da USP, na Capital.

A estas impropriedades agregaram-se no decorrer da instrução processual os questionamentos suscitados pelo Ministério Público de Contas em relação aos itens 8.2 e 6.1.2 do edital que dispõem, respectivamente, sobre a desclassificação sumária com base nos preços unitários apesar de o critério de julgamento reger-se pelo menor preço global, e também a exigência de quitação de anuidades junto aos Conselhos de Classe, em descompasso com a Súmula n. 28 deste Tribunal, motivando nova abertura de prazo à Origem para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Na oportunidade, o d.MPC acrescentou que "o item 3.4 da planilha de referência prevê *'envelopamento da linha de duto com concreto usinado na quantidade de 1.737,50m<sup>3</sup>, ao passo que o elemento 5 do item (6.1.2,b), exige a comprovação da 'Execução de rede de dutos envelopados, com caixa de passagem em alvenaria'* no total de 1.730,00m, ou seja 100% do objeto contratado."

Em resposta, a Companhia, devidamente representada por sua procuradora, informou a suspensão do certame até ulterior deliberação deste Tribunal.

No mérito, qualificou como infundadas as acusações feitas pela representante, uma vez que o critério de julgamento pelo menor preço vem estampado em vários pontos do edital (item 8.0 e 8.4).

Também não haveria a alegada subjetividade na análise e julgamento da habilitação, tampouco a inexistência de critérios para tal finalidade, vez que a avaliação da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

qualificação técnica para os itens 1 a 4 teriam um caráter qualitativo bastando para tanto a comprovação de experiência, e para os itens 5 a 9, prevaleceria o aspecto quantitativo, tal como expressa no item 6.1.2, escolha esta que estaria garantida pela discricionariedade conferida à Administração como também pela própria norma de regência em seu artigo 30, inciso II, da Lei n. 8.666/93 e Súmula n. 24 deste Tribunal.

Relativamente ao item 6.1.2 *b*, sustenta a Origem o equívoco da parte da representante no tocante à exigência de prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente a obras civis, ao argumento de ser o objeto de competência de engenheiro eletricista (iluminação).

De acordo com o órgão licitante, mencionada alínea *b* é clara ao especificar que a exigência visa a capacidade técnico operacional, não havendo por esta razão "qualquer confronto de competências profissionais" (engenheiro civil x engenheiro eletricista).

Relativamente à suposta superioridade dos preços estimados em relação ao mercado, a Companhia frisa ter observado os ditames legais com a obtenção de três orçamentos cotados por empresas distintas<sup>1</sup> de modo a comprovar a vantajosidade na futura contratação, e a impossibilidade de se utilizar o parâmetro apontado pela representante porque "a licitação da USP se refere à iluminação pública onde a iluminância média é de 12 LUX (calculada através da NBR 5101/2012, depende de vários fatores como tipo de via, etc.), enquanto que o nosso escopo **é iluminação de pátio industrial**, cuja exigência para esse tipo de serviço, devidamente especificado no item 3.5 do Termo de Referência é de no mínimo 50 LUX de iluminância (calculado através da NBR 5413/1992, tabela 01 classe A)."

Prossegue afirmando a absoluta distinção entre os itens mencionados pela representante e aqueles descritos na planilha encartada aos autos, a exemplo da luminária de maior potência (item 1) com 190/200W, e a de maior potência

---

<sup>1</sup> Hersa Engenharia Ltda.; MVA Engenharia e Coppio Engenharia.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

especificada no edital ora combatido (Luminária Flood 240 LEDS) com 800W, destacando, ademais, que os preços estimados já trazem embutidos o BDI de 35%.

No que tange aos tópicos suscitados exclusivamente pelo d.MPC, itens 8.2 e 6.1.2, a Origem frisa que o julgamento das propostas dar-se-á pelo critério de menor preço, e a exigida prova de quitação da anuidade junto à entidade de classe não se mostra restritiva, porquanto não colocada como condição de participação do certame. Além disso, assevera a irrelevância para a Administração o fato de estar, ou não, a futura contratada quite com o conselho fiscalizador.

Ressaltou, no tocante aos itens 3.4 da planilha e 5 da cláusula 6.1.2 do edital, impugnados pelo d.órgão ministerial, que o quantitativo mínimo exigido de 1.730 metros visa a atestar a capacidade técnica operacional de pelo menos 49,78% da quantidade total de rede de dutos, que corresponde a 3.475,50 metros. Pondera não haver correspondência entre estes itens impugnados pelo aludido órgão, até porque a unidade de medida para o serviço de envelopamento da linha de duto com concreto usinado de 15 MPa é metros cúbicos, e o outro, metro linear.

Sobre o acrescido, pronunciaram-se áreas técnica e econômica de ATJ.

Para a primeira, seriam improcedentes as acusações contra os critérios de julgamento e o orçamento estimativo, entretanto os valores apresentados recomendariam "um acompanhamento metuculoso por esta Corte de Contas a este certame".

A despeito de não questionado na inicial, aludido órgão técnico ressalta sua preocupação com o item 3.2, que dispõe sobre a obrigatoriedade da visita técnica, cuja realização deve ser comprovada mediante a apresentação do correspondente atestado, exigência que a seu juízo poderia frustrar o caráter competitivo do certame com o conhecimento prévio das proponentes.

Sob os aspectos eminentemente econômicos, sua congênere conclui pela procedência da representação, pois a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Companhia teria equivocadamente incluído o percentual de 35% de BDI sobre os valores cotados pelas empresas consultadas, sendo que uma delas já incluía o BDI em seu orçamento (Hersa), e as demais indicaram o BDI a ser acrescido, respectivamente 27,5% (MVA Engenharia) e 25% (Coppio Engenharia), cujos preços médios ficariam da seguinte forma:

**Item 5.24 -**

Luminária Flood 240 LEDs, R\$31.547,24;

**Item 5.25 -**

Luminária Ledway 120 LEDs, R\$18.855,31;

**Item 5.26 -**

Luminária Ledway 60 LEDs, com painel solar, R\$29.610,91.

Assim sendo, o setor de economia do órgão técnico conclui que a planilha de quantidades e preços de referência da Companhia licitante supera a média de mercado em 16,67%, 16,93% e 16,22%, respectivamente.

As opiniões de PFE e sua i.Chefia convergiram no sentido da procedência parcial da representação, tendo em vista a estimativa de preços acima daqueles praticados no mercado, e a menção a "obras civis" no item 6.1.2.b, que deve ser excluída para evitar dúvidas na interpretação, já que não se exigiu prova de capacidade técnico profissional.

Para o d.Ministério Público de Contas as retificações necessárias no texto convocatório recairiam na cláusula 6.1.2,b, para dela excluir a expressa referência a "obras civis", já que boa parte das provas requisitadas referem-se a instalações elétricas, e o somatório de atestados permitira ao licitante apresentar prova de desempenho em execução de obras civis juntamente com outra de execução de atividade cuja participação de um engenheiro eletricista tenha sido suficiente.

Igualmente viciados estariam os valores referenciais, a possibilidade de desclassificação das licitantes com base nos preços unitários (item 8.2), já que o critério de julgamento é o menor preço global, e a exigência de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

quitação de anuidades junto aos Conselhos de Classe (item 6.1.2).

A pedido do d.MPC ouviu-se novamente a ATJ que, por sua área técnica, expôs que o "percentual exigido (1730 metros lineares para o item 5 da Qualificação Técnica - Execução de Redes de Dutos Envelopados) entendo razoável posto, de fato, estarem dentro da regulamentação trazida pela Súmula 24 desta Corte de Contas e, também, dentro da razoabilidade técnica."

No mais, reiterou sua manifestação pela improcedência da representação e de recomendação de se tornar facultativa a vistoria exigida no item 32 do edital.

Os autos transitaram mais uma vez pelo d.MPC que reiterou suas manifestações anteriores e, atento à manifestação técnica de ATJ, retificou sua conclusão especificamente no que tange à capacidade técnico operacional, opinando, assim pela procedência parcial da representação intentada.

É o relatório.

mlao



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Voto

00001033.989.13-8

A instrução processual demonstra, de forma inequívoca, a necessidade de adequações no texto convocatório elaborado pela **Companhia Docas de São Sebastião** com o propósito de contratar empresa especializada em serviços de engenharia para a execução da iluminação do pátio 3 alfandegado do Porto de São Sebastião, por meio de concorrência.

Com efeito, as alegações defensórias não conseguem afastar a confusão gerada com o teor da cláusula 6.1.2, e especialmente sua alínea *b*.

A regra editalícia, bem como as alegações da Companhia Docas a respeito, claramente confundem capacidade técnico operacional e profissional, ao exigir das licitantes, juntamente com o(s) atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, a respectiva CAT em seu nome, em confronto ao artigo 30, II e §1º da Lei n. 8.666/93 e Súmula n.24 deste Tribunal. Também desborda do previsto no §1º, I, do dispositivo legal supracitado e da Súmula n. 23, ao admitir em sua alínea *b.1*, que o profissional comprove os quantitativos mínimos estabelecidos para os itens 5 a 9 da sobredita cláusula 6.1.2.

Por certo que as correções na sobredita cláusula implicarão na revisão da menção expressa a "obras civis" quando a experiência técnica exigida e a ser comprovada pelas licitantes ou por seus profissionais não guardem com esta a devida correspondência.

A propósito, querendo manter na futura versão editalícia os quantitativos mínimos que pretende ver comprovados para fins de qualificação operacional, além das correções que visem a segregar os meios de valorar a capacidade das empresas e de seus profissionais, caberá à Origem indicá-los, de forma clara e na conformidade das especificações da planilha de referência anexa ao edital, observando os limites percentuais estabelecidos na Súmula n. 24 desta Casa.

A providência certamente evitará dubiedade na interpretação das exigências, a exemplo do que ocorreu em relação ao suscitado pelo d.MPC (item 3.4 da planilha e item 5 da cláusula 6.1.2 do edital), que ensejou a necessidade de explicações técnicas por parte da Origem.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

No que tange ao orçamento estimativo, e consoante parecer da área econômica de ATJ, restou demonstrado que a planilha referencial anexa ao edital precisa ser refeita para corrigir os defeitos apurados em relação ao BDI.

Quanto aos preços propriamente ditos e impugnados na inicial, não consta dos autos elementos suficientes para atestar, neste exame sumário da matéria, suas compatibilidades com o mercado, razão pela qual acolho a proposta da área técnica de ATJ e remeto a análise deste aspecto ao exame ordinário do contrato que vier a ser firmado, oportunidade na qual esta Corte terá condições de conhecer todos os atos praticados pela Origem, posto que à luz da lei deverão estar devidamente documentados no procedimento administrativo, inclusive com tabelas, publicações oficiais dos preços vigentes neste segmento, se for o caso, a fim de atestar a compatibilidade dos preços contratados com os do mercado, nos termos do artigo 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

Com relação à crítica de possível obscuridade quanto ao critério de julgamento, acolho as unânimes manifestações esposadas no sentido da sua improcedência. Uma leitura conjunta das regras expressas no edital (itens 7.14, 8 e 8.4), mostra que o critério de julgamento será baseado no menor preço total.

De outro lado, as questões aventadas pelo MPC, cuja pertinência de certos questionamentos também deve subsidiar a Origem na revisão do texto convocatório:

Assim sendo, em relação à prova de quitação das anuidades junto à entidade de classe como condição de qualificação técnica (6.1.2.a), a exigência não consta do rol prescrito no artigo 30 da Lei n. 8.666/93, portanto, não deve ser obstáculo nesta fase do certame. Aliás, o assunto já foi tratado de forma específica por esta Corte, por meio da Súmula n. 28, nos seguintes termos: "Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de comprovação de quitação de anuidade junto a entidades de classe como condição de participação."

Em relação à hipótese aventada pelo d.MPC de desclassificação sumária das propostas na forma como prescreve o item 8.2, e em face da jurisprudência deste Tribunal<sup>2</sup>, recomendo à Origem que reveja sobredita

---

<sup>2</sup> Exemplificando o TC-17156/026/09, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

disposição, tendo em vista o critério de julgamento eleito para o presente certame - menor preço global.

A fixação de visita técnica como condição de habilitação é, de fato, discricionariiedade conferida à Administração, nos termos do artigo 30, III, da Lei n. 8.666/93, devendo estar sua obrigatoriedade devidamente justificada a fim de evitar o prévio conhecimento dos licitantes, tanto entre si quanto pela Administração.

Considerando, todavia, que a crítica foi suscitada por ATJ e à Origem não foi conferido o direito ao contraditório e à ampla defesa, recomendo-lhe que se cerque destes cuidados quando da elaboração do novo texto editalício.

Ante essas considerações, na companhia de ATJ (economia), PFE e sua i.Chefia, e d.MPC, meu voto julga **parcialmente procedente** a representação deduzida pela empresa SENAL Construções e Comércio Ltda. e determina à Companhia Docas de São Sebastião que retifique o edital da concorrência n. 2/2013, conformando-o aos termos consignados neste Voto, sem embargo das recomendações exaradas no que tange à visita técnica.

Outrossim, recomendo-lhe que reavalie todas as demais disposições que nortearão o procedimento licitatório, inclusive aquelas que guardem relação com as questões ora contestadas, especialmente os subitens 3.1 (garantia de proposta) e 6.1.3.4 (valor do patrimônio líquido), em face do que dispõe o artigo 31, III e § 3º, da Lei de Licitações, a fim de verificar sua consonância com as normas de regência, jurisprudência e Súmulas desta Corte, com a consequente publicação do novo texto e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.

Antes do arquivamento, uma vez transcorrido "in albis" o prazo de recurso, comunique-se a fiscalização sobre o desfecho do julgamento, para anotações de praxe.