



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 20/03/2013 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

Processo: 103.989.13-3

Representante: Patricia Maria de Matos Baroni-OAB/SP nº 214.157

Representada: Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra
Marcelo de Paula Mian – Prefeito
Advogado: Dr. Miguel Nader – OAB/SP nº. 16.962

Assunto: Representação formulada contra o edital da Concorrência Pública nº 004/2012 – Processo nº 3576/2012 – do Município de São Joaquim da Barra, que objetiva a *“contratação de uma única empresa especializada em limpeza pública, para a realização simultânea de serviços de significativa relevância para o Município, consubstanciado no seguinte: varrição manual de vias e logradouros públicos; capinação manual, raspagem e pintura de guias de vias e logradouros públicos; limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos; poda, desbaste e arrancada de árvores; locação de máquinas, veículos e equipamentos; e coleta de galhos.”*

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

Examina-se neste expediente a representação formulada pela Advogada Patricia Maria de Matos Baroni, contra o edital da Concorrência Pública nº 004/2012 – Processo nº 3576/2012 – do Município de São Joaquim da Barra, que objetiva a *“contratação de uma única empresa especializada em limpeza pública, para a realização simultânea de serviços de significativa relevância para o Município, consubstanciado no seguinte: varrição manual de vias e logradouros públicos; capinação manual, raspagem e pintura de guias de vias e logradouros públicos; limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos; poda, desbaste e arrancada de árvores; locação de máquinas, veículos e equipamentos; e coleta de galhos.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Os questionamentos da representante incidiram sobre os seguintes aspectos do edital:

a) Aglutinação de Serviços

Afirma que a aglutinação de serviços distintos vem sendo rejeitada por esta Corte de Contas, por afrontar o disposto no § 1º do artigo 23 da Lei Federal nº 8666/93, e cita as decisões proferidas nos processos TC-903/001/09 e 687.989.12-9.

Considera que os serviços de limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos, pintura de guias e logradouros públicos, locação de máquinas, veículos e equipamentos, e coleta de galhos não devem ser licitados no mesmo item, por restringir a competitividade e excluir empresas que, por exemplo, são locadoras de máquinas e equipamentos, e que não possuem a qualificação nem para a comprovação exigida (subitem 7.4.3 do edital) e nem para executar o serviço, ante o seu objeto social.

Assim, solicita que sejam excluídos do objeto tais serviços, ou que sejam licitados em lotes separados.

b) Subitem 7.2.1 – Exigência de apresentação de Cédula de Identidade do Sócio Majoritário ou de qualquer outro Sócio. Extrapola os limites legais. Suspensão. Correção e Retificação.

Argumenta que a exigência de apresentação de identidade dos sócios extrapola os limites legais, vez que não está prevista no rol taxativo do artigo 28 da Lei Federal nº 8666/93, e transcreve trecho de interesse da decisão deste Tribunal no processo TC-389/989/12.

Dessa forma, requer a exclusão da exigência questionada.

c) Subitem 7.4.3 – Restritividade ao elencar as parcelas de maior relevância. Exigência de qualificação técnica excessiva e desarrazoada

Entende que a Administração ao elencar as parcelas de maior relevância e valor significativo, restringe a participação no certame, vez que apenas excluiu os serviços de locação de equipamentos e coleta de galhos, exigindo a comprovação dos demais serviços licitados.

Acrescenta, ainda, que após análise do Anexo X – Planilha de Quantitativos Mensais para Efeito de Classificação das Propostas - constata que apenas a Varrição Manual de Vias se trata de serviço de maior relevância, sendo que com relação aos demais, a ausência de complexidade na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



execução, torna desnecessária e abusiva a comprovação de qualificação técnica operacional e profissional.

d) Subitem 7.4.5 – Demonstração do Sistema Técnico-Administrativo – Plano de Trabalho.

Observa que se trata de exigência de Plano de Trabalho, sendo que a Municipalidade apenas alterou sua denominação.

Informa que este Tribunal rejeitou edital que exige a apresentação de Plano de Trabalho, na fase de habilitação, e menciona trecho aplicável ao caso da decisão proferida no TC-19782/026/10.

Afirma que no referido julgamento esta Corte considerou desarrazoada a imposição de apresentação de Plano de Trabalho pelas licitantes vencedoras, tendo em vista que a sua elaboração é obrigação do ente licitador, no caso a Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra.

A seu ver, a exigência extrapola os limites previstos no artigo 30 da Lei Federal nº 8666/93.

Ressalta que os serviços licitados não guardam complexidade técnica, e por essa razão entende que o edital deva ser retificado, estabelecendo que os planos deverão ser elaborados pelo próprio Município.

Adicionalmente, denuncia a ausência no ato convocatório dos critérios que serão adotadas pela Administração para análise de referido documento.

Com essas considerações requer que a representação seja recebida, com a consequente suspensão do certame, para no mérito, determinar-se a Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra para que adote as medidas necessárias para a retificação do instrumento convocatório.

Examinando os termos da presente Representação pude vislumbrar, ao menos em tese, disposições do ato convocatório que estariam a contrariar a norma de regência e a jurisprudência desta Corte de Contas.

Assim, considerando o teor dos questionamentos aduzidos na inicial, aliado ao fato de que a data de abertura do certame estava marcada para ocorrer às 14h00 do dia 04 de fevereiro de 2013, com fundamento no parágrafo único do artigo 221 de nosso Regimento Interno, expedi ofício à autoridade responsável pelo certame, requisitando-lhe cópia completa do edital, a ser remetida a esta Corte, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, facultando-lhe, no mesmo prazo, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



oferecimento de justificativas sobre os pontos de impropriedade suscitados pela representante.

No interesse da lisura do certame e, considerando que este Tribunal poderá decidir pela alteração do ato convocatório, determinei a suspensão da licitação até apreciação final da matéria.

Em sessão de 06/02/2013, o Plenário recebeu a matéria como Exame Prévio de Edital, ratificando os atos preliminares por mim praticados.

Regularmente notificada, a Municipalidade compareceu aos autos, aduzindo, inicialmente, que a administração se norteia pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, especialmente, no caso em tela, pelo artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Invoca o poder discricionário reservado ao administrador no sentido de adaptar o objeto e demais elementos da licitação às reais necessidades e contingências do caso concreto, sem o que o procedimento licitatório restaria vazio de qualquer conteúdo e jamais atenderia de modo eficaz ao interesse público.

Quanto à aglutinação de serviços, aduz que, no caso em exame, trata-se de serviços relacionados entre si, sendo mais vantajosa a sua contratação de forma reunida, já que, caso exista um fornecedor para cada serviço, estará a Municipalidade sujeita a situações como o fornecimento em prazos desiguais, prejudicando a eficiência e culminando com o atendimento parcial das necessidades que ensejaram a licitação.

Afirma também que a competitividade está garantida, levando-se em conta a possibilidade real de várias empresas participarem do presente certame, cujo objeto contempla serviços comuns, facilmente encontrados no mercado.

Acrescenta que a divisão do objeto em itens acarretaria imensa demora e confusão nos trabalhos da Comissão de Licitação, bem como na execução contratual, que se daria de forma separada, descontínua e não sincronizada.

Sobre a exigência de Cédula de Identidade do sócio majoritário da proponente, ou de qualquer outro sócio, prevista no subitem 7.2.1, reporta-se à necessidade de evitar que empresários de um mesmo grupo familiar possam praticar a chamada "cobertura de preços ofertados", prejudicando a competição entre as demais licitantes, sendo certo que a regra é de fácil atendimento e não apresenta potencial restritivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No que diz respeito às impugnações referentes à qualificação técnica, argumenta que a Administração pode e deve formular exigências que lhe permitam avaliar se aquele que vier a ser escolhido encontra-se apto técnica e economicamente para fazê-lo e que, embora tal medida possa constituir um fator limitativo da competição, reputa-se legítima, já que, por meio dela, a Administração busca a otimização da aplicação de recursos públicos e a prevalência do interesse público sobre o privado.

Segundo a Representada, o artigo 30, II da Lei nº. 8.888/93 visa assegurar meios para que a Administração possa averiguar se a licitante encontra-se capacitada para realizar determinado serviço nos moldes, no porte e no tempo desejados, sob pena de entregar os recursos públicos a executores despreparados para a realização do serviço pretendido.

Assim, as parcelas de maior relevância foram definidas segundo o entendimento do Departamento de Engenharia, não sendo necessariamente as de maior valor, porém as de maior complexidade técnica e/ou operacional.

Desse modo, defende que o que a Lei visa coibir é a exigência infundada, dirigida exclusivamente a privilegiar alguns e afastar outros licitantes, sem qualquer justificativa, e que não fere a competição a exigência de requisitos que, de fato, sejam necessários no caso concreto, ante o objeto a ser contratado.

Acerca da demonstração do Sistema Técnico-Administrativo requisitado como uma condição de habilitação, aduz não se tratar de exigência de Plano de Trabalho, como afirma a Representante, pois a regra tem por finalidade avaliar como a licitante administra/gerencia seus contratos, com soluções imediatas em vista das atribuições hierárquicas escalonadas e tempo de resposta de seu sistema de manutenção/substituição de equipamentos defeituosos.

Alega também que os serviços a serem contratados se revestem de complexidade técnica suficiente a tornar necessária a avaliação do Sistema Técnico-Administrativo, necessitando, inclusive, de Anotação de Responsabilidade Técnica do engenheiro para sua execução, tanto que sua execução por diversas empresas iria ocasionar inúmeros transtornos à Administração Municipal, razão pela qual se está licitando a execução integrada, por uma única empresa especializada.

Instada a se manifestar, a Chefia da Assessoria Técnica opinou pela procedência da Representação, vez que, a seu entender, quanto à aglutinação, empresas que executam serviços de limpeza de bocas de lobo, galerias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e córregos não necessariamente realizam serviços de roçada e poda de árvores, nem pintura de guias e logradouros, tampouco locação de maquinários e veículos. Tendo em vista a necessidade de separação do objeto, considera prejudicada a discussão sobre as parcelas de maior relevância para qualificação técnica.

Quanto à exigência de Cédula de Identidade dos Sócios das proponentes, a despeito da inexistência de potencial restritivo, considera além dos limites estabelecidos na legislação. Por fim, sobre a exigência de apresentação de Sistema de Trabalho, equivalente, a seu ver, à exigência de Plano de Trabalho, deve ser excluída, dado que os serviços não têm complexidade técnica que a justifique, a teor do que se decidiu nos Exames Prévios de Edital nº. 1284.989.12-6 e 1285.989.12-5.

Na mesma direção se manifestou o Ministério Público de Contas.

Por sua vez, a Secretaria-Diretoria Geral destacou, inicialmente, a relevância do cumprimento da Lei nº. 11.445/2007 e da Lei nº. 12.305/2010 que, respectivamente, tratam das diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico e da política nacional de resíduos sólidos e, em especial, a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a ausência de notícias quanto ao cumprimento de tais normas e, a despeito disso, a possibilidade de prosseguimento do certame, haja vista as características da contratação (serviço essencial, por 12 meses prorrogável até 60 meses), nos termos do que se decidiu nos processos 1186.989.12-5 e 3.989.13-4.

Sem embargo disso, propõe se advirta os Municípios quanto à importância dos Planos e aos efeitos oriundos da não elaboração, para que firmem contratos de curtos períodos, ou seja, com vigência definida pelo prazo suficiente para a adoção de medidas necessárias à adequação aos novos regramentos regulatórios dos serviços em discussão, sem prejuízo do envio de notificação ao Ministério Público.

Sobre a aglutinação dos serviços, reportou-se a contratação análoga conduzida pela Prefeitura de São Joaquim da Barra, em exame no TC-526/006/08, sob minha relatoria.

Chamou a atenção para o fato de que, naqueles autos, verificou-se o comparecimento de 12 proponentes, das quais 06 foram inabilitadas e 03 desclassificadas, e que a maioria das empresas excluídas na fase de habilitação não conseguiu comprovar a execução de todos os serviços pretendidos pela Prefeitura, concluindo, por isso, pela procedência da Representação nesse ponto, devendo a Municipalidade proceder à segregação do objeto em tantas licitações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



quantas forem necessárias, ou dividi-lo em lotes, a fim de garantir a ampla competição e o atendimento ao artigo 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº. 8.666/93. Disso deriva que a discussão quanto à eleição das parcelas de maior relevância fica prejudicada.

De igual modo, a SDG considera que merece acolhida o apontamento relativo à indevida exigência de Cédula de Identidade dos sócios das proponentes, por falta de amparo no artigo 28, da Lei de Licitações.

Sobre a exigência de “demonstração do sistema técnico-administrativo”, entende que, independente da denominação utilizada, fato é que a exigência não está amparada no artigo 30 da Lei de Licitações, devendo ser excluída.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 20/03/2013 – SECÇÃO MUNICIPAL

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

Processo: 103.989.13-3

Representante: Patricia Maria de Matos Baroni-OAB/SP nº 214.157

Representada: Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra
Marcelo de Paula Mian – Prefeito
Advogado: Dr. Miguel Nader – OAB/SP nº. 16.962

Assunto: Representação formulada contra o edital da Concorrência Pública nº 004/2012 – Processo nº 3576/2012 – do Município de São Joaquim da Barra, que objetiva a *“contratação de uma única empresa especializada em limpeza pública, para a realização simultânea de serviços de significativa relevância para o Município, consubstanciado no seguinte: varrição manual de vias e logradouros públicos; capinação manual, raspagem e pintura de guias de vias e logradouros públicos; limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos; poda, desbaste e arrancada de árvores; locação de máquinas, veículos e equipamentos; e coleta de galhos.”*

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

Por meio da Concorrência nº. 04/2012, o Município de São Joaquim da Barra pretende contratar empresa para a prestação de serviços de limpeza pública, compreendendo os serviços de varrição manual de vias e logradouros públicos, capinação manual, raspagem e pintura de guias de vias e logradouros públicos, limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos, poda, desbaste e arrancada de árvores, locação de máquinas, veículos e equipamentos e coleta de galhos.

Antes de abordar as impugnações dirigidas ao instrumento convocatório, observo que não há notícias nos autos sobre a efetiva edição, pelo município de São Joaquim da Barra, do seu Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos, em cumprimento ao que dispõe a Lei nº. 12.305/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A despeito disso, assim como a Secretaria-Diretoria Geral, penso que, diante das peculiaridades da contratação aqui examinada, a ausência do Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos não impede a celebração do ajuste em questão, conclusão a que chego a partir das decisões recentemente proferidas por esta Corte considerando o prazo da contratação e a essencialidade do serviço como fator preponderante para autorizar a celebração de ajustes pelo tempo necessário ao cumprimento da Lei nº. 12.305/2010.

Nessa direção foram as decisões proferidas nos Exames Prévios de Editais nº. 1186.989.12-5 (Sessão de 12/12/2012 – Redator Conselheiro Robson Marinho), nº. 1442.989.12-5 e 1455.989.12-9 (Sessão de 06/02/2013 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues) e no TC-1341.989.12-7 (Sessão de 20/02/2013 – sob minha relatoria).

Deste modo, suficiente, neste caso concreto, que se advirta a municipalidade quanto à necessidade de elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, contemplando no corpo do documento o conteúdo mínimo exigido pelo artigo 19 da Lei nº. 12.305/2010, sem embargo de inserir cláusula na minuta do instrumento contratual prevendo futuras adaptações na forma de execução que venham a ser necessárias.

Passando ao exame da Representação em si, inicio pela crítica dirigida à aglutinação de atividades distintas no objeto do Certame e à eleição das parcelas de maior relevância.

De acordo com a Cláusula 2 do Edital, o objeto do Certame envolve a contratação de uma única empresa para a realização simultânea dos seguintes serviços:

- 1 – Varrição manual de vias e logradouros públicos;
- 2 – Capinação manual, raspagem e pintura de guias de vias e logradouros públicos;
- 3 - Limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos;
- 4 – Poda, desbaste e arrancada de árvores;
- 5 – Locação de máquinas, veículos e equipamentos;
- 6 – Coleta de Galhos.

Em que pese a argumentação apresentada pela Municipalidade, não vejo como acolhê-la integralmente.

De acordo com a Lei nº. 11.445/2007, o serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é composto pelas seguintes atividades:

- I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



II - de triagem para fins de reúso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

III - de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana. (...)”

À literalidade da lei, os serviços de varrição, capina e poda de árvores e coleta de galhos estão inseridos no contexto da limpeza pública, não havendo impedimento, a meu ver, de que sejam licitados conjuntamente.

Ademais, de acordo com o que consta do documento denominado “Cartilha da Limpeza Urbana”, elaborado pelo IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal¹, os serviços de varrição devem ser executados em conjunto com a limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos, corroborando as alegações da Municipalidade nesse sentido.

Permito-me, como fez o E. Conselheiro Renato Martins Costa ao julgar os Exames Prévios nº. TC-028579/026/09 e outro², trazer à colação trecho das lições do E. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga acerca da extensão do serviço de limpeza urbana, em palestra registrada na edição especial n.º 119 da Revista TCESP:

“Eu diria que serviço de limpeza pública é, na esteira da jurisprudência do Tribunal, aquele que engloba, em suma, quatro atividades. A coleta do lixo dito domiciliar e daquele denominado por vários juristas de lixo público, porque decorrente da limpeza dos espaços e logradouros públicos; o transporte; o tratamento e a deposição. Então, é a coleta do lixo domiciliar e público, o transporte e a deposição. Claro que todas essas quatro atividades fundamentais podem ter subdivisões, a exemplo do transbordo e da reciclagem, mas basicamente o conceito de serviço de limpeza pública abrange a coleta, o transporte, o tratamento e a deposição. Acresça-se lição extremamente importante extraída da nossa jurisprudência no sentido de que, quando falamos em coleta de lixo público, pressupomos algumas atividades iniciais que a coleta de lixo doméstico não tem, quais sejam, a varrição, a poda e a capinação. O resto não é serviço de limpeza pública. Às vezes, vemos contrato que prevê pintura de guia. O que isso tem a ver com aquelas quatro atividades fundamentais? Nada. Reparo asfáltico, o que tem a ver. Nada. Atividade de lixo resume-se na coleta, transporte, tratamento e deposição.”

¹ Disponível em www.ibam.org.br

² Tribunal Pleno – Sessão de 16/09/09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tendo em perspectiva o referido precedente, entendo que não está contemplado no conceito de limpeza urbana o serviço de “pintura de guias de vias e logradouros públicos” e, por isso, não pode ser licitado conjuntamente com os demais, a menos que a Administração Pública adote providências que possibilitem a ampliação da disputa, como a admissão da participação de empresas reunidas em consórcio, ou a subcontratação, ou, ainda, a divisão do objeto em lotes, à semelhança do que o Plenário decidiu quando do julgamento dos Exames Prévios de Editais TC-11304/026/11, TC-11468/026/11 e TC-11686/026/11, relatados pelo E. Conselheiro Fulvio Julião Biazzini:

“(…) Assim, lastreado no referido posicionamento técnico, chego a conclusão de que o DAEE deve proceder a uma alteração na concepção do edital, a fim de ampliar o universo de proponentes, como por exemplo: retirar o serviço de beneficiamento do objeto; ou excluí-lo do rol de parcelas de maior relevância com permissão de sua subcontratação na execução do ajuste; ou permitir a participação de empresas em consórcio; ou ainda outra forma que aumente a competitividade do certame, solução que adoto em face das ponderações do Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa nesta Sessão. (…)”

Sobre o serviço de locação de máquinas e equipamentos com disponibilização de motorista³, cabe aqui registrar que, se deverão ser utilizados pela própria contratada na execução dos serviços sob sua responsabilidade nos termos do contrato, têm natureza de insumos dos serviços, não fazendo sentido que sejam objeto de locação. A questão é relevante na medida em que, compondo o objeto do Certame, o serviço de locação ensejará a comprovação de experiência anterior como condição de qualificação técnico-operacional, com evidente risco de restrição à disputa.

Consequência lógica da necessária segregação dos serviços de pintura de guias e de locação de máquinas, veículos e equipamentos será a identidade entre as atividades que compõem o objeto da licitação e as parcelas eleitas como de maior relevância no item 7.4.3 do Edital, devendo a Administração, por conta disso, adequar tal regra ao disposto no artigo 30, §1º, I, da Lei de Licitações que, ao versar sobre as exigências de qualificação técnico-profissional, estabelece o seguinte:

³“(…) 2.5. LOCAÇÃO DE MÁQUINAS, VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS.

A CONTRATADA deverá disponibilizar, em quantidade e de acordo com a solicitação da CONTRATANTE, os seguintes veículos, máquinas e equipamentos; (…)

2.5.8 - Os veículos, máquinas e equipamentos, deverão ser fornecidos com motorista/operador, devidamente habilitado, e correrão por conta da CONTRATADA todas as despesas com combustíveis, manutenção, etc.

2.5.9. - A medição será por hora de utilização dos equipamentos.(…)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“(…) 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; [\(Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#) (...)”

A esse respeito, observo que a discricionariedade reservada ao Administrador não está em eleger ou não tais parcelas, mas sim na escolha daquelas que, por sua importância técnica ou dimensão econômica, não dispensam a comprovação da experiência anterior, providência que, como acima exposto, deverá ser adotada.

Acrescento que o exame das impugnações ao item 7.4 do Edital me permitiu constatar que referida regra como um todo merece adequações, porque, apesar de intitulada como “Qualificação Técnico-Operacional”, também traça diretrizes para a comprovação da “Qualificação Técnico-Profissional”.

Para melhor visualização, permito-me transcrever o item 7.4 do Edital na íntegra:

“(…) 7.4. Prova de QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL consistente em:

(…) 7.4.2. Comprovação de que o(s) responsável(eis) técnico(s) pelos serviços de maior relevância definidos no item 7.4.3, pertence(m) ao quadro da empresa, conforme resolução do CONFEA n. 218, de 29 de junho de 1973;

7.4.2.1. A comprovação de que os responsáveis técnicos pertencem ao quadro da empresa, deverá ser feita com a apresentação da Carteira de Trabalho ou Contrato de Trabalho ou Contrato Social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



7.4.3. Comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível para os seguintes itens:

- Varrição manual de vias e logradouros públicos e respectiva coleta (item 2.1);
- Capinação manual, raspagem e pintura de vias e logradouros públicos (item 2.2);
- Limpeza de bocas de lobo, galerias, canais e córregos (item 2.3);
- Poda, desbaste e arrancada de árvores (item 2.4);

7.4.3.1. Ficando estes itens definidos como as parcelas de maior relevância, nos termos do parágrafo 2º do artigo 30 da Lei nº. 8.666/93. Esta comprovação se dará mediante a apresentação de atestados específicos de suas execuções, em nome do responsável técnico, expedidos por entidades de direito público ou privado, acompanhadas das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), de acordo com cada tipo de serviço;

7.4.3.2. Relação detalhada, firmada pela própria licitante, indicando instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequado que deverão, caso sagre-se vencedora, ser disponibilizados por ela para a realização do objeto desta licitação, bem como, a qualificação mínima de cada um dos membros da equipe técnica que deverá se responsabilizar pela correta e regular prestação dos serviços caso seja vencedora do certame.

7.4.3.3. A Certidão de Acervo Técnico - CAT deverá referir-se às atividades técnicas que façam parte das atribuições legais do profissional, sendo que somente serão aceitas as constantes do artigo 1º da Resolução 218 do CONFEA e relacionadas à execução de obras, a saber:

7.4.3.4. O profissional deverá fazer parte do quadro da empresa licitante na data de apresentação dos Documentos de Habilitação c Proposta, na condição de;

- a)- Coordenação;
- b)- Direção;
- c)- Execução;
- d)- Fiscalização;
- e)- Supervisão;

7.4.3.5. O(s) profissional(is) detentor(es) do(s) atestado(s) de responsabilidade técnica, deverá(ão) integrar a equipe técnica responsável pela execução dos serviços ora licitados na condição de:

- a)- Empregado;
- b)- Sócio;
- c)- Diretor; ou
- d)- Autônomo com contrato de prestação de serviços, registrado no Cartório de Títulos e Documentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



7.4.3.6. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação através de atestado(s) de capacidade operacional devidamente acompanhada pela certidão de acervo técnico, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em nome da empresa, que comprove(m) a execução simultânea dos serviços constantes do objeto da licitação em quantitativos equivalentes no mínimo a 50% dos quantitativos ora licitados, nos termos da Súmula do nº 24 do TCESP.(...)”

Vejo também que, em ambos os casos, o item 7.4 afronta a jurisprudência desta Corte consolidada nas Súmulas 23⁴ e 24⁵, nos aspectos relacionados à exigência de atestados de capacidade técnica em nome do profissional (item 7.4.3.1), e de certidão de Acervo Técnico em nome da proponente (subitem 7.4.3.6).

Assim, além das correções a serem promovidas no item 7.4, decorrentes da Representação, destinadas à estrita observância da legislação e jurisprudência deste Tribunal, necessário que seja organizado de forma didática, permitindo que se identifiquem de forma clara e precisa quais são os requisitos necessários para a qualificação técnico-operacional e quais são aqueles relacionados à qualificação técnico-profissional, observando, nos dois casos, os referidos enunciados desta Corte.

Igualmente procedente o apontamento referente à exigência de Cédula de Identidade dos Sócios das proponentes⁶ por absoluta falta de previsão no elenco taxativo de condições de regularidade jurídica descritas no artigo 28, da Lei nº. 8.666/93. Necessário esclarecer que a cautela invocada pela Representada como fundamento da exigência, para evitar a participação de empresas cujo quadro societário seja composto por membros de uma mesma família, autoriza o exame do Contrato Social das proponentes, sendo certo que, em caso de

⁴ SÚMULA Nº 23 - Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

⁵ SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

⁶ “(...) 7.2.1. Cédula de Identidade do sócio majoritário ou de qualquer outro sócio, se sociedade em partes iguais e, no caso de sociedade anônima, do diretor-presidente ou diretor regularmente constituído; (...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



suspeita fundada, a realização de diligências nos termos do que faculta o artigo 43, §3º, da Lei de Licitações.

Por fim, também merece acolhida a Representação no que toca à imposição, como condição de habilitação, de apresentação do “Sistema Técnico-Administrativo” da proponente, porquanto a natureza não complexa dos serviços em questão não a justifica.

Aliás, o que pretende a Municipalidade – demonstração de que a licitante funciona como uma unidade orgânica estruturada, ágil e pronta para atender as necessidades da municipalidade⁷ – pode ser uma obrigação de todo e qualquer contratado, mas não uma condição de habilitação, sequer aquela prevista no artigo 30, §8º, da Lei de Licitações.

Acrescente-se que não há, no Edital, critérios objetivos para aferição do cumprimento da regra, o que abre margem a indesejável subjetividade na sua aplicação por parte da Comissão de Licitação.

A esse respeito, relevante trazer à colação a decisão proferida no Exame Prévio de Edital nº. 1211.989.12-4 e outros, pelo Plenário, em sessão de 06/02/2013, sob a relatoria do E. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, em que se abordou a interpretação do artigo 30, §8º, da Lei de Licitações:

“(…) Pois bem, a exigência de metodologia de execução está disciplinada no artigo 30, § 8º, da Lei nº 8.666/93, que trata sobre a qualificação técnica das licitantes proponentes, sendo facultado à Administração Pública exigir em casos em que a execução do objeto admita pluralidade de soluções técnicas, em face do vulto ou da sua complexidade técnica.

Todavia, para o presente feito, a requisição de metodologia de execução dos serviços por meio de plano de trabalho é incabível, em face da farta jurisprudência consolidada desta Corte que não a reconhece como componente essencial para a comprovação da capacitação das licitantes, a exemplo do julgamento dos processos TC-031874/026/0628 e TC-032552/026/06, em sede de Exame Prévio de Edital, além de outros citados por SDG, TC-041974/026/08 e TC-008364/026/07, bem como os colacionados pela representante Cavo Serviços e Saneamento S/A.

De outra parte, pode-se ter por plausível à finalidade da contratação a estipulação objetiva à licitante vencedora de

⁷ 7.4.5. Demonstração do sistema técnico-administrativo a ser adotado, desde o escritório central até as frentes de trabalho, de maneira a demonstrar que a licitante funciona como uma unidade orgânica estruturada, ágil e pronta para atender as necessidades da Municipalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



apresentação de Plano de Trabalho com base no documento já elaborado pela Municipalidade de Campinas, o que, por sinal, contempla os aspectos essenciais para a execução do contrato, sem qualquer cunho de ordem habilitatória ou classificatória. Assim, extirpando-se a prescrição editalícia em apreço, afasta-se o arbítrio subjetivo dos membros da comissão avaliadora na atribuição de notas por meio dos critérios de <Sim, Parcial, Não>.(...)”

Nessa conformidade, meu voto considera procedente a Representação, devendo o Município de São Joaquim da Barra, querendo dar prosseguimento à contratação, promover as necessárias adequações no instrumento convocatório, nos seguintes termos:

- segregar os serviços de pintura de guias de vias e logradouros públicos para que sejam contratados em licitação própria, ou adotar medidas que permitam a ampliação da disputa, como a divisão do certame em lotes, a admissão de subcontratação ou participação de empresas reunidas em consórcio;
- excluir do objeto do certame a “locação de máquinas, veículos e equipamentos” vez que, se utilizados na execução dos serviços contratados, como um insumo, sua disponibilização deve constituir responsabilidade da contratada;
- rever a redação do item 7.4 do Edital, separando as disposições relativas à qualificação técnico-operacional e à qualificação técnico-profissional, com estrita observância às Súmulas 23 e 24;
- promover a exclusão das exigências relacionadas à apresentação de Cédula de Identidade dos Sócios e à apresentação de Sistema Técnico-Administrativo como condições de habilitação, por falta de amparo legal;
- eleger as parcelas de maior relevância a partir da nova configuração do objeto a ser licitado.

Proponho, ainda, seja a Municipalidade advertida para que promova o cumprimento da Lei n.º 12.305/2010, editando o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, caso ainda não tenha feito.

Após proceder à retificação do instrumento os responsáveis pelo certame deverão atentar para o disposto no §4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, com a sua republicação e reabertura de prazo para formulação de propostas.

Expeçam-se os ofícios necessários, encaminhando os autos, após o trânsito em julgado da decisão, à Diretoria competente da Casa para as devidas anotações, arquivando-se em seguida.