



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 24/07/2019
EXAME PRÉVIO DE EDITAL
SEÇÃO MUNICIPAL

(M-001)

Processo: TC-012775.989.19-7.

Representante: Luis Gustavo de Arruda Camargo.

Representada: Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista.

Responsável: Roberto Antonio Japim de Andrade – Prefeito.

Assunto: Representação contra o Edital da Concorrência Pública nº 002/2019 da Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista, tendo por objeto a outorga de concessão para a prestação dos serviços de implantação, administração, manutenção, operação e gerenciamento das áreas destinadas ao estacionamento rotativo pago de veículos automotores, bem como a implantação e manutenção da sinalização horizontal e vertical nas vias destinadas ao estacionamento.

Valor Estimado: R\$ 12.096.000,00.

Procurador de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Advogado: Não há advogados cadastrados no e-tcesp.

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. ESTACIONAMENTO ROTATIVO. CAPITAL SOCIAL. RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL. ACESSO AO EDITAL. BALANÇO PATRIMONIAL. EFEITOS DAS PENALIDADES. REGULARIDADE FISCAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DESCRIÇÃO DO OBJETO. DEMAIS INSURGÊNCIAS NÃO PROSPERAM. PROCEDÊNCIA PARCIAL. V.U.

1. A prova de capital social, patrimônio líquido e garantia de execução contratual deve ter como base de cálculo o valor dos investimentos; 2. O edital deve permitir expressamente a participação de empresas em recuperação extrajudicial, com plano homologado judicialmente, nos termos da Lei nº 11.101/05; 3. Necessidade de exclusão da exigência de preenchimento de cadastros como pressuposto para o acesso aos editais de licitação disponíveis na página eletrônica oficial; 4. Necessidade de exclusão da determinação de que o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis sejam assinados exclusivamente por contador; 5. Necessidade de ajuste nos efeitos das penalidades recebidas pelas interessadas, em conformidade ao teor da Súmula nº 51 desta Corte; 6. Os requisitos de regularidade fiscal devem indicar expressamente os tributos que incidem na prestação dos serviços licitados; 7. Necessidade de exclusão da referência à legislação inexistente no ordenamento do Município; 8. Necessidade de deslocamento dos requisitos de qualificação técnica, da exigência de descriptivo completo dos sistemas e serviços ofertados; 9. Necessidade de permissão para o fornecimento de placas com material reciclado; 10. Necessidade de descrição adequada do seguro “de terceiros” previsto no edital, permitindo a correta formulação de propostas.

MÉRITO

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de representação formulada por **LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO** contra o Edital da Concorrência Pública nº 002/2019, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA**, tendo por objeto a outorga de concessão para a prestação dos serviços de implantação, administração, manutenção, operação e gerenciamento das áreas destinadas ao estacionamento rotativo pago de veículos automotores, bem como a implantação e manutenção da sinalização horizontal e vertical nas vias destinadas ao estacionamento.

1.2. O Representante, em apertada síntese, insurge-se contra os seguintes aspectos do edital:

- a)** Ausência das condições de participação de empresas em recuperação extrajudicial (subitens 8.4.2.1 e 8.4.2.2);
- b)** Desrespeito a Súmula nº43 ao exigir capital social, patrimônio líquido e garantia com base no valor estimado de faturamento ou arrecadação anual (subitens 8.4.3 e 19.2);
- c)** Ausência de meio online para impugnações (subitens 7.7 e 30.4);
- d)** Ausência informações sobre o valor da apólice de seguro (subitem 20.12);
- e)** Exigência indevida de documento subscrito por contador (subitem 8.4.1);
- f)** Vedações a participação de licitantes que não detenham experiência na execução de serviços objeto da licitação;

g) Imposição de registro do contrato em conselho específico (CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) – Cláusula Décima Quinta da Minuta do Contrato – Anexo III do edital);

h) Acesso ao edital na página eletrônica oficial somente mediante preenchimento de prévio cadastro;

i) Afronta a Súmula nº 51 que trata da extensão dos efeitos das penalidades recebidas pelas interessadas;

j) Exigência indevida e genérica de demonstração de regularidade fiscal;

l) Restritiva aglutinação de software e equipamentos para lavratura de auto de infração de trânsito em conjunto com a exploração de estacionamento rotativo;

m) Exigência do descriptivo completo dos sistemas e serviços ofertados para fins de habilitação (subitens 8.3.2 e 8.3.4);

n) Previsão no edital de legislação local inexistente (subitem 29.1 define que a concorrência subordina-se às disposições da Lei Municipal nº3100/05, regulamentada através do Decreto nº 5055/05, o representante assevera que ambos são inexistentes no ordenamento jurídico local);

o) Exigência restritiva de placas de sinalização vertical produzidas exclusivamente com material reciclável (item 12, Anexo I – Termo de Referência).

1.3. Nestes termos, requereu o Representante fosse determinada a suspensão liminar do procedimento licitatório e, ao final, o acolhimento de suas impugnações com a determinação de retificação do instrumento convocatório.



1.4. Diante da existência de questões suficientes para a intervenção desta E. Corte e, na medida em que a data designada para o recebimento das propostas (28/05/2019) não propiciaria a submissão da matéria ao E. Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o parágrafo único, do artigo 221, do Regimento Interno desta Corte, por decisão publicada no DOE de 24/05/2019, foi determinada a autuação e registro da matéria como **Exame Prévio de Edital**, bem como a suspensão do andamento do certame, fixando-se o prazo de 05 (cinco) dias à **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA** para a apresentação de suas alegações em face das insurgências trazidas na representação, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

1.5. A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 29/05/2019, ocasião em que as medidas adotadas em juízo preliminar foram referendadas.

1.6. A Representada compareceu aos autos para prestar justificativas e esclarecimentos às objeções postas.

1.7. **Assessorias Técnicas, Chefia de ATJ, Ministério Público de Contas** e a **Secretaria Diretoria-Geral**, manifestaram-se pela procedência parcial das insurgências.

É o relatório.

TRIBUNAL PLENO
EXAME PRÉVIO DE EDITAL

SESSÃO: 24/07/2019
TC-012775.989.19-7

SEÇÃO MUNICIPAL

2. VOTO

2.1. Trata-se de representação formulada por **LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO** contra o Edital da Concorrência Pública nº 002/2019, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA**, tendo por objeto a outorga de concessão para a prestação dos serviços de implantação, administração, manutenção, operação e gerenciamento das áreas destinadas ao estacionamento rotativo pago de veículos automotores, bem como a implantação e manutenção da sinalização horizontal e vertical nas vias destinadas ao estacionamento.

2.2. À vista dos elementos presentes nos autos é de rigor o reconhecimento da **procedência parcial** das insurgências formuladas pelo Representante.

2.3. Dentre as diversas críticas formuladas e que foram alvo de sólidas análises na instrução, inicio pelas quais efetivamente reputo **procedentes**, expondo objetivamente à Representada as alterações que deverão ser processadas no edital para o prosseguimento do certame.

2.4. Deste modo, cabe correção quanto à ausência de previsão acerca da possibilidade de participação de empresas em recuperação extrajudicial no certame, devendo o edital conter autorização expressa nesse sentido, condicionada à apresentação de plano homologado judicialmente, nos termos da Lei nº 11.101/05 e consoante entendimento acolhido pelo E. Plenário no julgamento dos TC's 009475.989.19-0 e 009625.989.19-9, de relatoria do Eminente Conselheiro Renato Martins Costa.

2.5. Além disso, as imposições de prova de capital social ou patrimônio líquido e de recolhimento de garantia de execução contratual, respectivamente previstas nos subitens 8.4.3 e 19.2 do edital, deverão ter como base cálculo o valor dos investimentos.

2.6. Merece retificação, ainda, a exigência de Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis assinados por contador, prevista no subitem 8.4.1 do ato convocatório, posto que impossibilita a assinatura por técnico em contabilidade, em sentido oposto à previsão do §4º, do artigo 177, da Lei Federal nº 6.404/76.

2.7. Também encontra obstáculo legal a requisição de preenchimento de cadastro como requisito para a obtenção de acesso ao edital na página oficial da Prefeitura.

A Administração deve garantir o acesso ao instrumento convocatório por quaisquer interessados, independente do preenchimento de cadastros e formulários de qualquer espécie.

O artigo 8º, § 1º, inciso IV e § 2º da Lei de Acesso à Informação - Lei 12.527, são bastante claros ao disarem que constitui dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

No tocante aos procedimentos licitatórios, a citada lei impõe expressamente a divulgação de informações concernentes aos certames, inclusive os respectivos editais e resultados, mediante a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos disponíveis, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).



Em relação ao tema, destaco trecho de interesse do voto da lavra do Eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, relatado na Sessão do Tribunal Pleno de 27/04/2016 nos autos do TC-5561.989.16-1:

“2.16 Em relação à falta de disponibilização do edital na página eletrônica do Município, evidente que se espera do administrador a adoção de medidas que possam, de alguma forma, contribuir, efetivamente, para a garantia da observância do princípio da transparência, mesmo porque contribuirá para a ampliação da disputa e a obtenção da melhor proposta.”

“Por essa razão, a disponibilização da íntegra do edital no site da Prefeitura é medida salutar, desejável por todos os títulos, ainda mais porque vai ao encontro do espírito da lei de acesso à informação.”

Portanto, a Prefeitura deverá excluir a exigência de preenchimento de cadastros como pressuposto para o acesso aos editais de licitação disponíveis em sua página eletrônica oficial.

Poderá, se assim o desejar, manter o cadastro em caráter facultativo para aqueles que eventualmente queiram ser notificados das atualizações e eventos relativos ao procedimento licitatório que a Municipalidade divulgar.

2.8. Demanda aprimoramento, ainda, o subitem 5.1 do edital, quanto aos efeitos das penalidades recebidas pelas interessadas, em conformidade ao teor da Súmula nº 51 desta E. Corte.

2.9. Seguindo também entendimento jurisprudencial consolidado, cabe criteriosa revisão dos requisitos de regularidade fiscal, pois os mesmos compreendem a exigência de prova em relação a tributos que não guardam relação direta com o objeto, devendo a Prefeitura indicar expressamente no edital os que incidem na prestação dos serviços licitados.



2.10. Em relação à indicação no edital de legislação inexistente no ordenamento do Município, conforme consentido em sede de defesa, a inconsistência deverá ser solucionada.

2.11. As exigências previstas nos subitens 8.3.2 e 8.3.4 do edital, por sua vez, contemplando o descritivo completo dos sistemas e serviços ofertados, deverão ser deslocadas dos requisitos de qualificação técnica, por incompatibilidade com os requisitos previstos no artigo 30, da Lei nº 8.666/93.

2.12. Quanto à exigência de que as placas de sinalização vertical sejam produzidas exclusivamente com material reciclável, prevista no subitem 12 do Termo de Referência, a instrução detectou restritividade que deverá ser eliminada, em função da impossibilidade de fornecimento alternativo de placas com material reciclado.

2.13. Em relação à alegada ausência informações sobre o valor da apólice do seguro previsto no subitem 20.12, a queixa procede em parte, como destacou a SDG, considerando que não obstante a impertinência quanto ao seguro dos funcionários, há no item menção a seguro “*de terceiros*”, sem a competente delimitação, demandando maior clareza para viabilizar a correta formulação de propostas.

2.14. Quanto aos demais pontos suscitados, acolho posições majoritárias na instrução pela **improcedência** das críticas lançadas, encurtando razões em vista da inexistência retificações a serem processadas no edital.

2.15. Nessa conformidade, quanto à impossibilidade de encaminhamento de impugnações ao edital por meio eletrônico, reitero posicionamento excepcional que adotei recentemente em relação a outro edital lançado pela Prefeitura ora representada, examinado nos TC's 009761.989.19-3 e 009827.989.19-5 (Sessão Plenária de 29/05/2019), considerando

improcedente a crítica amparado nas razões de defesa e constatação de efetiva ausência de ilegalidade, sem desprezar, contudo, os alertadas da instrução no sentido da necessidade de que a Administração aprimore seus procedimentos para viabilizar o referido procedimento.

2.16. Além disso, não prospera a aventada vedação à participação no certame de licitantes que não detenham experiência na execução de serviços em vias públicas, pois consta expressamente no subitem 8.3.1 do edital a exigência de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

2.17. Passo ao exame da insurgência oferecida contra a redação da cláusula décima quinta da Minuta do Contrato¹, que deposita sobre a Concessionária a obrigação de registrar o contrato, segundo exigência contida na Resolução nº 425, de 18 de dezembro de 1998, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, possivelmente porque o objeto inclui a execução de serviços secundários de implantação e manutenção da sinalização horizontal e vertical, que deverão ser executados por profissionais devidamente habilitados e com registro no CREA da correspondente circunscrição.

Desde logo, cabe consignar que a Resolução nº 425, de 18 de dezembro de 1998, citada na referida cláusula, foi revogada pela Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional.

¹ **“CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DISPOSIÇÕES FINAIS**

15.1. A “CONCESSIONÁRIA” deverá efetuar o registro deste contrato segundo exigência da Resolução nº 425, do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia às suas expensas, ficando responsável por eventuais ônus que causar ao “PODER CONCEDENTE”, caso descumpra essa obrigação.”

Pelo que o texto impugnado sugere, a Municipalidade pretende impor à concessionária a obrigatoriedade de providenciar o registro da ART no CREA, com relação aos serviços de sinalização viária, sob pena de responsabilidade por eventuais ônus que atingirem a Prefeitura na hipótese de eventual descumprimento dessa obrigação.

Neste contexto, embora a queixa do Representante se mostre improcedente, consoante as diligentes avaliações da Assessoria Técnica de Engenharia e da Secretaria-Diretoria Geral, visto que o ato convocatório, de fato, não exige registro no CREA da empresa, de seu responsável técnico ou dos atestados de capacidade técnica, pondero ser inconveniente a manutenção da questionada cláusula na minuta do contrato.

Em primeiro lugar, os artigos 3º² e 5º³ da Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009 dispõem que cabe ao profissional promover o cadastro da ART e não à empresa contratada. Segundo, a referida Resolução não estabelece sanções ou responsabilidades à empresa contratada ou ao Poder Concedente no caso de eventual omissão ou demora do profissional quanto ao cadastramento da ART, de modo que a cláusula contratual resulta em proteção inócuia e desarrazoada.

Diante do exposto, evidenciada a ausência de razões para que se obrigue a concessionária a promover cadastro da Anotação de Responsabilidade Técnica perante o CREA no presente caso, compete determinar a exclusão da cláusula décima quinta da Minuta do Contrato.

² Art. 3º Todo contrato escrito ou verbal para execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea fica sujeito ao registro da ART no Crea em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade.

³ Art. 5º O cadastro da ART será efetivado pelo profissional de acordo com o disposto nesta resolução, mediante preenchimento de formulário eletrônico, conforme o Anexo I, e senha pessoal e intransferível fornecida após assinatura de termo de responsabilidade.

2.18. Por fim, acolho o posicionamento do segmento de Engenharia da Assessoria Técnica, no sentido da inexistência da alegada aglutinação de serviços de naturezas distintas no objeto, notadamente a exigência de equipamentos para lavratura de autos de infração de trânsito.

Como destacou em seu parecer, não consta do edital que a concessionária deva fornecer aos agentes de trânsito equipamentos para lavratura de auto de infração de trânsito, sendo que o item 11, do Anexo I, especifica as funcionalidades de um software de retaguarda no qual será somente registrado o auto de infração lavrado em campo pelos competentes agentes de trânsito.

2.19. Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da representação, determinando à **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA**, que caso prossiga com o certame, retifique o edital de forma a: **a)** exigir prova de capital social, patrimônio líquido e garantia de execução contratual, tendo como base de cálculo o valor dos investimentos; **b)** permitir expressamente a participação de empresas em recuperação extrajudicial, com plano homologado judicialmente, nos termos da Lei nº 11.101/05; **c)** excluir a obrigatoriedade de preenchimento de cadastros como pressuposto para o acesso aos editais de licitação na página eletrônica oficial; **d)** eliminar a determinação de que o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis sejam assinados exclusivamente por contador; **e)** ajustar os efeitos das penalidades recebidas pelas interessadas, em conformidade ao teor da Súmula nº 51 desta Corte; **f)** exigir prova de regularidade fiscal indicando expressamente os tributos que incidem na prestação dos serviços licitados; **g)** eliminar a referência à legislação inexistente no ordenamento do Município; **h)** deslocar dos requisitos de qualificação técnica a exigência de descriptivo completo dos sistemas e serviços ofertados; **i)** permitir o fornecimento de placas com material reciclado; **j)**



descrever adequadamente o seguro “*de terceiros*” previsto no edital, permitindo a correta formulação de propostas; **k)** excluir a cláusula décima quinta da Minuta do Contrato.

A reformulação do edital é, portanto, medida que se impõe, 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, após o trânsito em julgado, arquive-se o procedimento eletrônico.

Dimas Ramalho
Conselheiro