



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



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 14/08/13 – ITENS: 12 E 13

RECURSOS ORDINÁRIOS

12 TC-001864/010/08

Recorrente(s): Prefeitura Municipal de Piracicaba e Serget Comércio, Construções e Serviços de Trânsito Ltda.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e a empresa Serget Comércio, Construções e Serviços de Trânsito Ltda., objetivando a prestação de serviços de engenharia de trânsito e apoio técnico na administração e gestão do trânsito, no Município de Piracicaba, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos.

Responsável(is): Barjas Negri (Prefeito), Sérgio José Dias Pacheco (Prefeito Municipal em Exercício) e Mario Helvio Miotto (Secretário Municipal de Trânsito e Transportes).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a concorrência e o contrato e não conheceu do termo de verificação, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Acórdão publicado no D.O.E. de 14-06-12.

Advogado(s): Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Caio Cesar Benício Rizek, Graziela Nóbrega da Silva e outros.

Acompanha(m): TC-000638/010/08, TC-015552/026/08 e Expediente(s): TC-015475/026/12.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

13 TC-001278/010/11

Recorrente(s): Prefeitura Municipal de Piracicaba e Serget Comércio, Construções e Serviços de Trânsito Ltda.

Assunto: Possíveis irregularidades praticadas na Concorrência nº 06/08, realizada pela Prefeitura Municipal de Piracicaba, objetivando a prestação de serviços de engenharia de trânsito e apoio técnico na administração e gestão do trânsito no Município de Piracicaba, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos.

Responsável(is): Barjas Negri (Prefeito), Sérgio José Dias Pacheco (Prefeito Municipal em Exercício) e Mario Helvio Miotto (Secretário Municipal de Trânsito e Transportes).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou parcialmente procedente a representação,



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



acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93. Acórdão publicado no D.O.E. de 14-06-12.

Advogado(s): Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Caio Cesar Benício Rizek, Graziela Nóbrega da Silva e outros.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin.

Fiscalização atual: UR-10 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 29 de maio de 2012, a Egrégia Primeira Câmara¹ —Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini— julgou irregulares a concorrência e o contrato firmado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACICABA** e **SERGET COMÉRCIO, CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE TRÂNSITO LTDA.**, objetivando a prestação de serviços de engenharia de trânsito e apoio técnico na administração e gestão do trânsito, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, no valor de R\$3.988.556,14.

A r. decisão não conheceu do Termo de Verificação (1ª vistoria), bem como julgou parcialmente procedente Representação oferecida pelo Vereador José Pedro Leite da Silva sobre o procedimento administrativo (TC-1278/010/11).

Consoante a r. decisão, *“não houve pesquisa de preços e exigências editalícias habilitatórias restritivas impediram que houvesse a devida competitividade no certame, prejudicando a participação de mais interessadas, não restando na escolha mais vantajosa à Administração”*.

1.2 Inconformada, a **Prefeitura de Piracicaba** (fls. 4.891/4.900) e a **Contratada** (fls. 4.902/4.951) interpuseram **recursos ordinários** buscando a reforma da decisão recorrida.

A **Prefeitura** afirma que consultou *“em diversas empresas a prestação de serviços a ser licitada antes de elaborar a sua Planilha de Custas,*

¹ Conselheiro Antonio Roque Citadini, Presidente e **Relator**, Conselheira Cristiana de Castro Moraes, e Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos.



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



além de analisar as propostas comerciais apresentadas em certame licitatório anterior com o mesmo objeto, para assim estimar de maneira precisa o valor da licitação”.

Alegou que, entre o valor orçado e o contratado, houve economia superior a 16%, e que teria sido alcançada a proposta mais vantajosa para a Administração.

Defendeu a municipalidade que não teria havido aglutinação de serviços, pois “o objeto licitado se refere a serviços contínuos e totalmente interligados”, e buscava-se obter mais eficiência no gerenciamento do sistema de trânsito ao procurar não interromper o conjunto dos serviços, os quais necessitavam de “organização e metodologia próprias de cada empresa licitante”. Observou que a ampliação da competitividade foi levada ao certame com a possibilidade de participação de empresas mediante consórcio.

A **Contratada** postulou aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado para defender as imposições habilitatórias de qualificação econômico-financeiras (subitens 9.3 e 9.3.6), pois adequadas e razoáveis às peculiaridades do caso concreto.

Argumentou também que os autos de infração emitidos pelo sistema não absorveriam atividades inerentes à Administração Pública pois ele somente gerenciava “as informações e imagens capturadas, auxiliando a Municipalidade no processamento de Autos de Infração, Notificação de Autuação e imposições de Penalidade, o que de forma alguma implica na transferência das atividades próprias da Administração Pública. Em suma, quem faz a operação dos equipamentos portáteis são os agentes de trânsito ou policiais conveniados à Prefeitura, cabendo à SERGET fornecer os equipamentos e software específicos e homologados pelo Denatran, sendo as informações geradas através dos equipamentos eletrônicos enviados ‘on-line’ ou ‘off-line’ para servidor”.

Sobre a capacidade técnico-operacional, a empresa defendeu 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 o “edital em momento algum extrapolou os limites de razoabilidade, descrevendo bem menos da totalidade do objeto da licitação”.



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



Expôs que o edital *“não exigiu a comprovação de quantitativos para fins de demonstração da capacitação técnica operacional, exigiu apenas experiência pretérita em características semelhantes ao objeto licitado”*. Ademais, *“as exigências de capacitação técnico-operacional respeitaram os limites impostos pela Súmula n. 24”*.

Acerca dos testes de avaliação afirmou que buscou preservar o *“interesse público ao afastar que a contrapartida pelo menor preço fosse equipamento que desatendesse às especificações constantes no edital”*.

Alegou que, com a edição da Súmula n. 20², *“para o prestador de serviço não mais importa se a infração foi ou não gerada, pois recebe o montante mensal de qualquer forma. Essa alternativa contratual teve, como primeiro reflexo, a diminuição de investimento em desenvolvimento dos equipamentos eletrônicos de registro de infrações. O segundo reflexo direto foi que as empresas prestadoras de serviço não dão mais a devida importância para a qualidade dos equipamentos. Assim, o Poder Público ficou exposto a gastos com equipamentos de baixa qualidade, que não têm mais desenvolvimento tecnológico. Portanto, para garantir-se que o erário público não seja prejudicado, vem optando os órgãos licitadores por estabelecer exigências técnicas apoiadas nas experiências colhidas em contratos anteriores, como se vislumbra no caso vertente, em que se exigiu testes para comprovação da eficiência dos equipamentos a serem locados”*. Disse que os testes foram realizados com metodologia objetiva, descritos e valorados nos subitens 12.2.2.3 até o 12.2.2.8, e passou a transcrevê-los.

Referentemente à inabilitação da empresa Splice Indústria Comércio e Serviços postulou que *“na Ata de Habilitação da Concorrência, às fls. 4.406, consta visivelmente que a inabilitação da empresa ocorreu em virtude do descumprimento dos itens 9.4.4.5 ao 9.4.4.7 do Edital, ente outros (...), mas relacionados ao equipamento descrito no Anexo III, qual seja, o registrador eletrônico de infrações de trânsito de veículos não regulamentados”*.

² **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.



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



Advogou que houve “*absoluta legalidade, impessoalidade e moralidade, a fim de se atingir a devida eficiência, efetivamente alcançada com a contratação ora em apreciação*”, registrando-se “*absoluta ausência de prejuízo ao erário*”.

1.3 Para a **Assessoria Técnica** (fl. 4.962) e a ilustre **Chefia da ATJ** (fls. 4.963/4.964) seria de se conhecer dos recursos, mas, no mérito, negar-lhes provimento, pois as razões ofertadas não teriam sido hábeis a alterar o juízo desfavorável.

1.4 O douto **Ministério Público de Contas** (fls. 4.965/4.967) manifestou-se igualmente pelo conhecimento dos recursos e, quanto ao mérito assinalou que a decisão pautara-se “*em questões reiteradamente condenadas pela Corte, como a aglutinação indevida de serviços distintos, ausência de pesquisa de preços e antecipação da avaliação do equipamento de controle eletrônico de infração (na fase habilitatória)*”, concluindo pelo desprovimento dos apelos.

1.5 A digna **SDG** (fls. 4.968/4.970) não destoou das conclusões dos preopinantes.

Sublinhou que as impropriedades atacadas pela r. decisão recorrida propiciaram o afunilamento do universo competitivo, inviabilizando a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração: das 19 empresas interessadas, apenas 4 efetivamente participaram da disputa, das quais 2 foram inabilitadas.

Observou que “*as recorrentes não inovaram em suas justificativas. Sequer tentaram rediscutir a matéria, porquanto os argumentos ora apresentados apenas reproduzem aqueles já ofertados na oportunidade da defesa (fls. 4740/4776 e 4781/4800), os quais foram devidamente enfrentados no voto condutor do julgamento proferido pela E. Primeira Câmara*”.

Opinou pelo conhecimento e não provimento dos recursos.

É o relatório.



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



2. VOTO - PRELIMINAR

O v. acórdão foi publicado em 14-06-12 e os recursos foram tempestivamente protocolados em 28-06-12 e 29-06-12.

Satisfeitos os demais pressupostos de recorribilidade, voto pelo conhecimento dos apelos.

3. VOTO DE MÉRITO

Na companhia de unânimes manifestações da Assessoria Técnica, Chefia da ATJ, do MPC e da SDG, entendo também que as razões recursais não conseguiram abalar os fundamentos da r. decisão hostilizada, que decretou a irregularidade da atuação administrativa em virtude da aglutinação de serviços distintos em uma mesma disputa licitacional; imposição de capacidade técnico-operacional de modo desproporcional; exigência de teste de instalação dos equipamentos em escala real, na fase de habilitação; ausência de devidos orçamentos para se averiguar se os preços praticados equivaliam-se, à época, com os praticados no mercado.

A alegação da municipalidade de que teria realizado pesquisa de preços com base em planilha de custos por ela própria elaborada não suplanta a demonstração da vantajosidade nem a da economicidade, pois efetivamente não foram carreados aos autos, em nenhum momento, até agora, os devidos orçamentos.

Sobre a aglutinação de serviços distintos numa mesma licitação, o Município, embora alertado³, não fez mais do que permitir participação de empresas em consórcio, optando por manter inalterado o objeto do edital 08/07 —na versão final relançada com a numeração que consta nestes autos e ora analisado, edital n. 06/08—, incidindo novamente no que justamente fora alertado por esta Corte de Contas para evitar, vale dizer, *a complexidade do*

³ TC-042867/026/07 e TC-043099/026/07, representações acolhidas como exame prévio de edital. Relatora Substituta de Conselheira Maria Regina Pasquale, Pleno, sessão de 05-03-08.



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



objeto, visto que *adversa à diretriz do artigo 23, § 1º, da Lei de Licitações*, consoante TC-042867/026/07 e TC-043099/026/07, representações acolhidas como exame prévio de edital, Rel. Substituta de Conselheira Maria Regina Pasquale, Pleno, sessão de 05-03-08:

EMENTA:

*Exame Prévio de Edital - Serviços de administração e gestão de trânsito em município, envolvendo fornecimento, instalação, operação e manutenção de equipamentos eletrônicos de controle; tratamento de informações e imagens, para subsídio de autuação por infrações; elaboração de estudos e projetos de Engenharia de Tráfego; e desenvolvimento de softwares dedicados à tarefas conexas - **Complexidade do objeto adversa à diretriz do artigo 23, § 1º, da Lei de Licitações, máxime quando contrastada com a proibição de formação de consórcios entre interessados em participar da disputa** - Representações procedentes.*

O fato inconteste assinalado e não desconstituído foi o de que, das 19 empresas que retiraram o edital, somente 04 compareceram ao certame, sendo que duas delas foram inabilitadas por não atendimento, de forma plena, às exigências para comprovação da capacidade profissional e operacional, as quais (as exigências) nada mais fizeram do que refletir grande parte do objeto licitado, justamente com suas amplas especificações.

Não se sustentam, pois, as razões recursais que invocaram aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado para defender a restritividade decorrente das imposições habilitatórias de qualificação econômico-financeiras, ao argumento que estariam adequadas e razoáveis às peculiaridades do caso concreto.

Diante do exposto e do que consta dos autos, acolhendo manifestações da Assessoria Técnica, Chefia de ATJ, MPC e SDG, **desprovejo os recursos** ordinários, mantendo-se o v. Acórdão combatido.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO