



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

Segunda Câmara  
Sessão: 24/2/2015

91 TC-000444/010/10

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Limeira.

**Contratada:** Hora Park Sistema de Estacionamento Rotativo S/C Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório:** José Augusto Ferreira de Camargo (Secretário Municipal de Transportes).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação:** Ítalo Ponso Júnior (Secretário Municipal de Transportes Interino).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Silvío Félix da Silva (Prefeito).

**Objeto:** Concessão de exploração das áreas de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do Município de Limeira, através de controles informatizados e automatizados para gerenciamento da rotatividade de veículos.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 17-11-09. Valor - R\$9.327.957,97. Termo Aditivo celebrado em 17-11-09. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Pedro Arnaldo Fornacialli, publicada(s) no D.O.E. de 24-11-10.

**Advogado(s):** Marcelo Palavéri, Marcelo Miranda Araújo, Luiz Felipe Miguel e outros.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-10 - DSF-I.

Relatório

Em exame, concorrência, contrato e termo aditivo assinados ambos em 17/11/2009, celebrados entre a **Prefeitura Municipal de Limeira** e a Hora Park Sistema de Estacionamento Rotativo S/C Ltda., objetivando a concessão de serviços públicos para exploração das áreas de estacionamento em vias e logradouros públicos do Município de Limeira, através de controles informatizados e automatizados para gerenciamento da rotatividade de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

veículos, pelo valor total de R\$ 9.327.957,97 e prazo de vigência de 5 (cinco) anos.

O contrato de 17/11/2009 foi precedido da Concorrência nº 17/2008, do tipo maior oferta, da qual participaram 2 (duas) licitantes. O critério de julgamento foi o do maior percentual de repasse sobre o faturamento, tendo a Concorrência se baseado em orçamento básico de R\$ 9.327.957,97, correspondente ao faturamento total projetado.

O termo aditivo de 17/11/2009 objetivou consignar que as tarifas previstas na cláusula quarta do contrato entrariam em vigor somente a partir de 4/1/2010.

A Unidade Regional de Araras procedeu à instrução da matéria e consignou o seguinte: (i) inexistência de orçamento básico; (ii) não houve definição clara da quantidade de vagas projetadas para a concessão<sup>1</sup>; (iii) exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo responsável técnico da empresa<sup>2</sup>.

A Assessoria Técnica e sua Chefia manifestaram-se pela irregularidade da matéria, tendo apontado: (i) a não publicação do aviso de edital em jornal diário de grande circulação no Estado (art. 21, III, da Lei 8.666/93); (ii) a inexistência de qualquer demonstração de pesquisas de preços ou de outros parâmetros que determinaram o valor da contratação; (iii) a antecipação da exigência concernente ao art. 30, § 1º, I, da Lei 8.666/93, pela determinação de que a visita técnica fosse realizada pelo responsável técnico da empresa; (iv) a exigência de regularidade fiscal

---

<sup>1</sup> "4.2 - A implantação das demais vagas, destinadas à expansão do sistema, somente poderá ser realizada após a implantação das 1.400 (mil e quatrocentas) vagas da fase inicial de implantação, e o prazo para ampliação das demais vagas será de até 150 (cento e cinquenta) dias. 4.3 - Ao longo do prazo de concessão, novas vagas poderão ser implantadas a partir da solicitação da expansão feita pela Concedente ou pela Concessionária, após estudos de viabilidade econômico-financeira".

<sup>2</sup> "Visita Técnica: O agendamento da visita técnica deverá ser efetuado até o dia 04/11/2009, junto à Secretaria Municipal de Transportes (...). A visita deverá ser realizada por representante da empresa interessada, que deverá ser, obrigatoriamente, o Responsável Técnico da empresa (...)".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

em tributos municipais imobiliários<sup>3</sup>, bem como a exigência de atestados devidamente acervados no CREA<sup>4</sup>, não se amoldaram à jurisprudência; (vi) o percentual de 1% para a garantia da proposta foi calculado sobre o valor orçado para toda a vigência de 60 meses.

As partes interessadas foram regularmente notificadas, tendo comparecido aos autos o Sr. Silvio Felix da Silva, Prefeito Municipal à época, para apresentar justificativas (fls. 1.221/1.294) acompanhadas de farta documentação (fls. 1.295/1.518).

Em breve resumo, reproduziu o texto de introdução do projeto básico e alegou que o ato convocatório e todos os seus anexos foram disponibilizados em mídia digital, não tendo sido impresso o conteúdo total desses documentos para juntada no processo administrativo.

Destacou que a planilha orçamentária constou do Anexo C, denominado "Fluxo Financeiro", o qual foi disponibilizado por arquivo digital gravado em CD-Rom.

Expôs que a ampliação das áreas nas quais o estacionamento rotativo seria implantado veio a ser tratada em estudo técnico elaborado por empresa especialmente contratada para este fim, resultando no "Relatório - Estudo Técnico para Modernização e Ampliação para Áreas de Estacionamento Rotativo do Município de Limeira", o qual estimou expansão de aproximadamente 1.000 vagas na região central, bem como implantação da primeira etapa com 180 novas vagas no entorno do Hospital Santa Casa e, posteriormente, mais 300 vagas numa segunda etapa. Acresceu que esta expansão já havia sido prevista no projeto básico e no ato justificativo da concessão.

Sobre a exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo responsável técnico da empresa, afirmou ter

---

<sup>3</sup> "9.1.2.3 - Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal (...). Quanto à Fazenda Municipal, Certidão Negativa de Tributos Mobiliários e Imobiliários".

<sup>4</sup> "9.1.4.2 - Apresentação de atestados devidamente acervados no CREA, comprovando desempenho anterior, em nome da licitante, que comprovem possuir experiência pertinente à atividade compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devendo o(s) mesmo(s) demonstrar claramente (...)".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

a Administração entendeu que tal visita deveria ser realizada por profissional habilitado em virtude da complexidade do objeto e da necessidade de que fosse elaborada proposta mais adequada e precisa possível. Disse ter sido por esta razão que se procurou evitar que a visita técnica fosse realizada por outro funcionário que não fosse o próprio responsável técnico.

Demonstrou que o edital foi publicado no Jornal Oficial do Município, no Diário Oficial do Estado e no Diário de São Paulo, cumprindo-se os requisitos da Lei.

Salientou que a Administração já havia adquirido a experiência com a contratação anterior e que por esta razão possuía parâmetros de valores de mercado para este tipo de serviço, de sorte que afiançou ter realizado levantamento dos preços junto ao banco de dados que possuía, com base na contratação anterior.

Alegou ainda que são constitucionais as exigências de regularidade fiscal, aduzindo que o texto editalício seguiu a risca o texto da Lei. E também defendeu a compatibilidade da cláusula de qualificação técnica com o art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula nº 24 do Tribunal de Contas.

Finalmente, argumentou que a garantia de participação foi exigida nos termos do que está previsto no inc. III do art. 31 da Lei 8.666/93.

A Assessoria Técnica e sua Chefia manifestaram-se pela irregularidade.

Os autos foram remetidos à SDG na data de 21/3/2012, tendo de lá retornado em 10/9/2014, sem manifestação de mérito.

Neste interregno, obtiveram vista e extração de cópias dos autos, por meio de seus procuradores, a Hora Park Sistema de Estacionamento Rotativo Ltda. e o Sr. Silvio Felix da Silva, Prefeito Municipal à época.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-000444/010/10

Na apreciação desta matéria, determinadas questões foram suficientemente dirimidas pelos esclarecimentos da Origem.

Assim, com a demonstração de publicação no Jornal "Diário de São Paulo" restou esclarecida a questão ligada ao inc. III do art. 21 da Lei 8.666/93 (publicação do aviso de edital em jornal diário de grande circulação).

No que tange ao item 9.1.4.2 do edital, a exigência de atestado de aptidão acervado no CREA não destoia do § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, à vista da parte do texto legal que prevê atestados "*devidamente registrados nas entidades profissionais competentes*".

Do mesmo modo, afiguraram-me suficientes os esclarecimentos acerca da quantidade projetada de vagas para o sistema de estacionamento rotativo, além de também terem sido satisfatórias as alegações sobre o valor definido a título de garantia da proposta, em conformidade com o texto do inc. III do art. 31 da Lei 8.666/93.

E em relação ao fato de se ter requisitado no ano de 2009 a prova da regularidade fiscal da licitante a respeito dos tributos imobiliários da Fazenda Municipal, embora não exista uma relação clara de compatibilidade entre a concessão de serviços públicos de estacionamento rotativo e os tributos imobiliários, há de se considerar que esta questão não diz respeito ao texto da Lei, mas, sim, a uma interpretação jurisprudencial que veio a ser estabelecida ao redor dos incs. II e III do art. 29 da Lei 8.666/93.

À vista deste cenário, e da não demonstração de uma nítida correlação entre esta questão e o número de licitantes que ingressaram no certame, deverá ela ser tratada nesta oportunidade apenas como recomendação.

Mesma sorte, contudo, não cabe às demais questões.

Embora tenha sido demonstrado que havia uma planilha orçamentária disponibilizada junto ao edital por mídia



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

eletrônica, nada foi esclarecido pela Origem quando a mesma foi instada a apresentar uma explicação a respeito das bases de pesquisa e dos parâmetros que orientaram todos esses valores que foram orçados na planilha orçamentária com a finalidade de se definir fluxo de caixa e taxa de retorno.

Isto porque se mostrou absolutamente insuficiente a mera afirmação pautada apenas no fato de terem sido os valores extraídos da contratação anterior.

Tal explicação é insuficiente, em primeiro lugar, porque o faturamento estimado é uma grandeza que deriva de projeções de demanda onde os dados históricos são apenas um dos elementos a serem aferidos.

E em segundo lugar, tal explicação também é insuficiente porque os custos operacionais são formados por insumos como mão de obra, locação de veículos, computadores, serviços e outros mais, cujos preços são voláteis e devem ser objetos de uma pesquisa idônea junto ao mercado, não havendo como se basear tão somente em dados históricos.

Assim, diante da insuficiência deste esclarecimento baseado unicamente na alegação de que foram utilizados dados históricos da concessão anterior, não há qualquer sinal de que foi atendido o princípio da modicidade tarifária tal qual preconiza o § 1º do art. 6º da Lei 8.987/95, assim como não há qualquer demonstração de que a proposta contratada representou a consecução da proposta mais vantajosa à Administração, nos termos do que determina o "caput" do art. 3º da Lei 8.666/93, considerando-se que esta proposta se baseou completamente no fluxo de caixa projetado por esta planilha orçamentária da Administração, sobre a qual, repito, não se demonstrou qualquer base de composição minimamente idônea.

Isto é um fundamento que leva à declaração da irregularidade da contratação.

Do mesmo modo, determina a irregularidade da contratação aquela exigência do edital no sentido de que a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

visita técnica deveria ser obrigatoriamente realizada pelo responsável técnico da licitante.

A antecipação desta apresentação do responsável técnico da licitante para o momento da realização da visita técnica desrespeitou o art. 30, § 1º, I, da Lei 8.666/93, cujo dispositivo estabelece que a apresentação deste responsável técnico é devida apenas "na data prevista para entrega da proposta". Isto também violou o "caput" deste mesmo art. 30, o qual determina que "*a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*" (g.n.).

Em relação ao termo aditivo, muito embora sejam aceitáveis as justificativas expostas ao seu objeto, este sofre uma irregularidade reflexa, decorrente da declaração da irregularidade da licitação e do contrato, de sorte que este vício presente na gênese da relação contratual produz o seu efeito também no aditivo que é pactuado no âmbito desta mesma relação.

Ante o exposto, acolho os pronunciamentos da Assessoria Técnica e da Chefia da Assessoria Técnica, e voto pela **irregularidade** da concorrência, do contrato e do termo aditivo assinado em 17/11/2009, acionando-se os incs. XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar nº 709/93, e **recomendando** à Prefeitura Municipal de Limeira que não mais exija a prova de regularidade fiscal em tributos municipais imobiliários para contratações de objetos desta espécie.

É como voto.