

PROCESSO : 19088/10

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de GOIANIA/AMT

ASSUNTO : Contratos.

DESPACHO N° 6881/12 - Encaminhem-se os presentes autos a **Secretaria de Licitações e Contratos**, com a informação que após a abertura de vista, foram juntados os documentos de fls. 178 e 266/275, na forma do art. 2º da RN n° 02/92, e em atendimento ao Despacho n° 494/12 (fl. 170) foi juntado o Processo n° **22782/11**, que trata do II Termo Aditivo ao Contrato de Obras e Serviço Engenharia.

SETOR DE DILIGÊNCIAS DA DIVISÃO DE NOTIFICAÇÃO, em Goiânia, aos 12 dias do mês de julho de 2012.

Ana Carla Gomes Lostracco
Chefe de Divisão de Notificação

Junho 82
 10/04/12
 Emani M. Ortega
 Passivo Conselho

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM-GO,

Autos nº: 19088/10

Objeto: Contrato de Prestação de Serviços de Sinalização de Trânsito

Interessado: Agência Municipal de Trânsito, Transportes e Mobilidade do Município de Goiânia

Eu, Renor Juriti Sampaio, ex-presidente da Comissão Geral de Licitação da Prefeitura de Goiânia, venho, em atenção a Diligência do E. Tribunal de Contas/Relatório de Análise nº 164/2012, referente aos autos supracitados, expor para ao final requerer:

O Ofício nº 5483/2012 de 14 de junho de 2012 da Divisão de Notificação foi encaminhado à Secretaria de Compras da Prefeitura de Goiânia com a finalidade de notificação, entretanto, desde fevereiro de 2011 não faço parte do quadro de servidores desta Prefeitura. Apesar da Prefeitura conter todas as informações referentes ao meu domicílio e telefone, não fui comunicado do referido ofício a tempo de apresentar os esclarecimentos nos termos do art. 162 do RI/TCM, RA 057/10 e RN 05/09 do TCM. Ao tomar conhecimento dos fatos, imediatamente procurei o TCM em 02/08/2012 e obtive acesso aos autos, reunindo condições de prestar os seguintes esclarecimentos:

A Comissão Geral de Licitação constituída à época foi responsável pelo procedimento licitatório da Concorrência Pública nº 002/2010, do tipo técnica e preço.

O procedimento licitatório na modalidade concorrência de que trata o Edital nº 002/2010, tem por objeto precípua, a teor da especificação explicitada no ato convocatório, a **"...Prestação de serviços técnicos especializados na instalação, operação e manutenção de equipamentos para a automatização de fiscalização do trânsito..."**. Irrefutavelmente, esta é a vertente que constitui o interesse da Administração na contratação com o particular no caso em questão.

A Constituição Federal ao estabelecer princípios para a Administração Pública (art. 37, caput), impõe: **"A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"** (nosso o destaque)

No inciso XXI, acha-se fixado o comando específico para as contratações de interesse da administração: **"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica**

indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."(nossos os destaques)

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - reconhecida como *Estatuto das Licitações e Contratos*, constitui a regra de competência infraconstitucional que regulamenta o preceito de nossa Carta Magna. Destarte, há de se cumprir os ditames nela regulamentados, sob pena de configurar ilegalidade, que vicia e invalida o ato administrativo.

Por oportuno, registra-se que a licitação em foco era de extremo interesse da Administração Pública em benefício da comunidade. Dentre as condições estipuladas, exume-se o controle do procedimento de contratação com terceiros para atendimento das necessidades complementares do Agente Executor.

Dalí que a Administração optou pela contratação de forma convencionada, de conformidade com as atividades específicas envolvidas no projeto global, objetivando alcançar maior eficiência na consecução dos benefícios perseguidos, em consonância com a norma legal preconizada na lei das licitações.

É do conhecimento público e geral, face aos constantes noticiários veiculados na imprensa nacional e regional, que se omite na citação das ocorrências nesta oportunidade como forma de evitar ilações comparativas distorcidas, a lesão ao erário decorrente de contratações com particulares não especializados na atividade compatível com o objeto pretendido pela Administração.

Destarte, reafirmando que não temos a intenção de estabelecer considerações específicas, mas, tão somente, justificar a conduta adotada, extrai-se que a preocupação primordial da Comissão Geral de Licitação é cumprir literalmente as normas legais, pautando-se pela boa norma e resguardando o zelo administrativo que se exige do Agente Público.

De conseqüência, passamos a analisar as questões de mérito, mormente aquelas trazidas ao bojo dos autos, pelo E. Tribunal de Contas:

1 - Escolha do tipo de licitação:

A princípio esclarecemos que a escolha do tipo de licitação foi proposta pela Agência Municipal de Trânsito, consensualizada pela Comissão Geral de Licitação. A formulação do edital seguiu o Projeto Básico elaborado pelo referido órgão (fls.07-32) que estabelecia critérios de pontuação técnica direcionando a licitação para a modalidade Técnica e Preço. Na seqüência, consta também o Ofício nº 309/2007 - SMT, que qualifica o objeto como Serviços Técnicos Especializados. Entendemos não haver irregularidade na formatação, no tipo técnica e preço, a proposta mais vantajosa buscada pela administração, não é aquela necessariamente menos onerosa. Além da onerosidade, a qualidade tem grande importância na apreciação das propostas. Há, portanto, uma ponderação entre os fatores de qualidade e preço, veja¹:

¹É relevante escapar do simplismo de vincular os tipos de licitação à natureza do objeto a ser licitado. Um profundo equívoco legislativo

ocorre no *caput* do art. 46 quando pretende reservar a licitação de técnica para serviços de natureza predominantemente intelectual e a de menor preço para as compras. Esse tipo de diferenciação é profundamente incorreto e dá oportunidade a equívocos lamentáveis.

O núcleo da questão reside, como sempre, na natureza da necessidade experimentada pela Administração, isso não equivale a afirmar que, na licitação de menor preço, a Administração pode ser satisfeita mediante qualquer produto, apenas interessando a ela o menor preço. Essa afirmativa é profundamente incorreta, eis que a Administração (como qualquer adquirente de bens e serviços) exige sempre uma qualidade mínima, abaixo da qual o objeto é imprestável.

Pode afirmar-se que a licitação de menor preço é cabível quando o interesse sob tutela do Estado pode ser satisfeito por um produto qualquer, desde que preenchidos requisitos mínimos de qualidade ou de técnica. Já as licitações de técnica são adequadas quando o interesse estatal apenas puder ser atendido por objetos que apresentem a melhor qualidade técnica possível, considerando as limitações econômico-financeiras dos gastos públicos.

As licitações de melhor técnica ou de técnica e preço são adequadas nas hipóteses em que a Administração somente pode ser satisfeita mediante a prestação dotada da maior perfeição técnica possível. A licitação de menor preço é a solução apropriada quando o interesse da Administração pode ser atendido mediante uma prestação dotada de qualidade técnica mínima, desde que atendidos os requisitos necessários.

Em outras palavras, a licitação de menor preço é orientada a selecionar a proposta que, preenchendo requisitos mínimos de qualidade, comporta o menor desembolso possível para a Administração. Já as licitações de maior técnica e de técnica e preço buscam obter a proposta de maior qualidade, mediante o menor preço possível.

Desta forma, fica claro que o objetivo da Administração não era somente o menor preço como de fato ficou evidenciado ao longo do processo. A licitação percorreu todas as etapas obedecendo à legislação e, além das questões técnicas, os preços ofertados foram inferiores ao estimado, viabilizando economicidade ao erário. Ademais, os autos foram apreciados pela Procuradoria Geral do Município obtendo aprovação nos termos do art. 38 da Lei 8.666/93.

2 – Quanto às Questões de Qualificação Técnica.

A redação do item 5.4.2.1 do edital estabelece:

*"As licitantes deverão **anexar Atestado de Capacidade Técnica** emitido por pessoas jurídicas de direito público com responsabilidade sobre o trânsito, devidamente **registrado no CREA através de Certidão de Acervo Técnico (CAT), que comprove capacidade técnica da pessoa jurídica** mediante execução dos serviços pertinentes e compatíveis aos itens de maior relevância técnica, observando os seguintes quantitativos mínimos: ter executado serviços de instalação e operação de equipamentos eletrônicos e compatíveis aos itens de maior relevância técnica, observando os seguintes quantitativos mínimos: ter executado serviços de instalação e operação de equipamentos eletrônicos e compatíveis/semelhantes de registro de infração por excesso de velocidade com Equipamento fixos com Indicador externo de velocidade ao usuário (lombada eletrônica) e/ou Registro de Infração por avanço de sinal vermelho e/ou parada sobre faixa de Pedestres (equipamentos fixos); sendo em qualquer dos casos, com utilização de no mínimo 90 equipamentos conjuntos ou isolados". (nosso o destaque)*

Atendo-se a interpretação do texto acima certifica-se não haver como afirmar que as licitantes deverão apresentar atestado em nome da pessoa jurídica, principalmente sob a égide da Resolução nº 317/86 do CONFEA, que normatiza em seu art. 4º: "O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica é representado pelos Acervos Técnicos dos profissionais do seu quadro técnico e de seus consultores técnicos devidamente contratados. Parágrafo Único – O Acervo Técnico de uma pessoa jurídica variará em função de alteração do Acervo Técnico de seu quadro de profissionais e consultores."

Ora, se o edital exigiu a comprovação da capacidade técnica da pessoa jurídica através de Certidão de Acervo Técnico (CAT), e o órgão Máximo da entidade profissional competente determina que o Acervo Técnico de uma pessoa jurídica é representada pelos Acervos Técnicos dos profissionais do seu quadro técnico e de seus consultores técnicos devidamente contratados, não é correto, observado o dispositivo editalício, concluir que houve interpretação errônea por parte da Comissão Geral de Licitação. A coerência na decisão da Comissão quando da habilitação das empresas no certame encontra respaldo em doutrinas e jurisprudências, senão vejamos:

"O registro dos atestados, quanto a serviços de engenharia, faz-se em face do CREA. A legislação própria (Leis Federais nº5.194 e nº6.496, completada por inúmeras resoluções do CONFEA) prevê exclusivamente o registro de documentos relacionados à pessoa física dos profissionais. A Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) em face do CREA é obrigatória para cada prestação de serviço de engenharia. Foi disciplinada a figura do Registro de Acervo Técnico (RAT), que se constitui em uma espécie de arquivo geral e abrangente de toda a atividade desempenhada pelo profissional ao longo de sua vida profissional. Previu-se a emissão de uma Certidão de Acervo Técnico (CAT) para fazer prova em face de terceiros do conteúdo do Registro.

Em princípio, a CAT é o documento adequado para comprovar a qualificação técnica profissional. Nada impediria que o sujeito pudesse fazer prova através da exibição das vias de ART correspondentes às diversas situações.

A dificuldade reside na questão da capacitação técnica operacional, no plano empresarial. Não significa que seja possível expedição de CAT em favor de pessoa jurídica. É que a CAT não se relaciona propriamente com a empresa que desenvolve atividades de engenharia. A Res. Nº 317/86 – CONFEA determinou que o acervo técnico de uma pessoa jurídica é representado pelos acervos técnicos dos profissionais que a ela se vinculam. Mais ainda, determinou que "o Acervo Técnico de uma pessoa jurídica variará em função de alteração do Acervo Técnico do seu quadro de profissionais e consultores" (art. 4º, parágrafo único).

(...)

É que a exigência de capacitação técnica operacional nunca pode dispensar aquela de capacitação profissional. Ou seja, será inútil o licitante dispor da comprovação de que executou, no passado, certa obra ou serviço se não dispuser em seus quadros permanentes de um profissional cujo acervo técnico abranja obras ou serviços equivalentes ao objeto licitado. Enfim, a capacitação técnica operacional é necessária, mas não é suficiente, para a habilitação de um licitante. É indispensável também a capacitação técnica profissional." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14.ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 454-455).

TRF/1ª R. decidiu: "1. É ilegal a cláusula prevista em certame licitatório para realização de obra que prevê só a apresentação de atestado de capacidade técnica em nome da empresa participante, desconsiderando o acervo técnico dos profissionais que a integram. (Resolução CONFEA nº 317/86). Inteligência do artigo 30, §1º, letra b, da Lei 8.666/93. (FERNANDES, J. U. Jacoby. *Vade-Mécum de licitações e contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices*. 4.ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 2844p. ISBN 978-85-7700-319-8.)

Ratificamos que a decisão adotada pela Comissão Geral de Licitação levou em conta a interpretação da redação do edital em consonância com a Resolução nº 317/86 do CONFEA, habilitando todas as empresas que comprovaram possuir em seu quadro profissionais detentores de Certidão de Acervos Técnico (CAT) nos termos exigidos no instrumento convocatório. A decisão foi acertada não restringindo a participação de licitantes, indo de encontro com os ditames do art. 3º da Lei 8.666/86. O desejo de alguns licitantes era justamente o contrário, conforme manifesto da empresa Trana Construções, fls. 600-606 dos autos.

Depreende-se que havendo no quadro da licitante profissional qualificado e com experiência comprovada, o que a licitante necessitará para o bom desempenho dos serviços é a capacidade econômico-financeira que já está devidamente resguardada no edital, inclusive com exigência de capital social e patrimônio líquido mínimo na forma da Lei.

Quanto à aceitação da somatória de atestado de objetos compatíveis, encontra respaldo no § 3º do art. 30 da lei 8.666/93 e no caso específico dos atestados apresentados na licitação, a Comissão Geral de Licitação amparou-se no Parecer Técnico nº 004/2007 exarado pela Equipe técnica da SMT conforme fls. 313-314 dos autos.

Os recursos administrativos apresentados na fase de habilitação foram respondidos pela Comissão e acatados pela autoridade superior, fls.2.565 – 2.567 dos autos.

Todos os atos adotados pela Comissão Geral de Licitação até então foram aprovados pela Procuradoria Geral do Município, conforme Parecer nº1774/2007, fls. 686-692.

3 – Julgamento das Propostas Técnicas

Para julgamento das propostas técnicas a Comissão Geral de Licitação acatou os testes de campo e Relatório de Avaliação/Nota Técnica realizado pela Equipe Técnica da SMT, fls. 4.739 – 4.762 dos autos. A ata de Julgamento das propostas técnicas foi circunstanciada conforme fls. 4.928 – 4.929 e publicada na forma da Lei.

Após o Julgamento das propostas técnicas e respondidos os recursos apresentados, houve a Recomendação nº 16/2008 do Ministério Público dirigido à AMT recomendando a anulação do Relatório de Avaliação das propostas técnicas, fls.5.403 – 5.406; Recomendação nº 18/2008 contendo a mesma recomendação à Comissão Geral de Licitação, fls 5.412 – 5.414; Reconsideração da Recomendação nº 18/2008 à Comissão Geral de Licitação, permitindo prosseguir normalmente com o processo fls. 5.416. Seguindo o curso, foram elaborados pareceres pela AMT acatando

o indeferimento de todos os recursos sobre a fase de julgamento das propostas técnicas, fls. 5.422 – 5.432 dos autos.

Posteriormente, o Ministério Público expediu a Recomendação nº008/2009 recomendando a Comissão a anulação do Relatório de avaliação das propostas técnicas fls. 5.433 – 5.436, ocasião em que a Comissão solicitou orientação da Procuradoria Geral do Município fls. 5.437. O procurador Geral do Município apresentou parecer fls. 5.449 – 5.450, entendendo como equivocada a recomendação do Ministério Público para que sejam realizados novos testes de campo considerando os resultados do Relatório de Avaliação exarado pela AMT.

Em face do Parecer da Procuradoria Geral do Município, que entendeu ser equivocada a anulação do Relatório de Avaliação, a Comissão Geral de Licitação decidiu acolher o entendimento constante do referido parecer e manter o resultado já explícito.

Concluindo o procedimento licitatório, a Comissão promoveu a abertura e julgamento das propostas de preços com base no edital, momento em que podemos observar que diante da estimativa de preços orçada pela AMT houve grande economicidade para o erário, demonstrando que a formatação adotada foi benéfica a Administração Pública. Houve Recursos Administrativos referentes a esta fase que foram julgados pela Comissão e encaminhados para manifestação da AMT fls. 5.664 dos autos.

A partir desta fase e data a Comissão Geral de Licitação não teve mais acesso aos autos.

Do Pedido:

EX POSITIS, espera que estas razões sejam recebidas em todo seu teor e forma, julgando-as procedentes, com a conseqüente aceitação das justificativas, por ser de lúdima JUSTIÇA!



Renor Juriti Sampaio