Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-150/2024

Processo	-	TC/003285/2018 (Tramitam em conjunto os processos TC/002925/2018, TC/003281/2018, TC/003285/2018, TC/004234/2018 e TC/011440/2018)
Representante	-	Forte Administração e Serviços de Engenharia – Eireli
Representada	-	Companhia de Engenharia de Tráfego
Objeto	-	Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 73/2017-CET, cujo objeto é a prestação de serviços de locação com implantação de um sistema de radiocomunicação digital troncalizado, em pleno funcionamento, compreendendo o fornecimento de infraestrutura, equipamentos, materiais, desenvolvimento, serviços de instalação e programação, serviços de integração, treinamento) e demais insumos, para uso nas comunicações de voz operacionais, sem fio, entre seus agentes de campo e entre estes e sua Central de Operações, localizada na Rua Bela Cintra 385 Cerqueira Cesar, além dos demais Centros de Controle e Monitoramento Regionais

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. CET. Serviços de locação com implantação de sistema de radiocomunicação digital. 1. A declaração do fabricante dos rádios de comunicação, como documento de habilitação técnica, é cabível, considerando que a licitante deverá se responsabilizar por prestar assistência técnica aos equipamentos, substituindo-os quando necessário e providenciando a troca das baterias. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/002925/2018, TC/003281/2018, TC/003285/2018, TC/004234/2018 e TC/011440/2018, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente, nos termos da fundamentação e consoante pareceres unânimes dos Órgãos Técnicos desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento interno deste Tribunal, arquivando-se os autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 25 de outubro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 04/04/2024 13:55:19 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/04/2024 09:21:18 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

48ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 2.925/2018 - - **Acompanhamento**
Objeto: Verificar a regularidade edital do Pregão Eletrônico 73/2017, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de locação, com implantação de um sistema de radiocomunicação digital troncalizado, em pleno funcionamento, compreendendo o fornecimento de infraestrutura, equipamentos, materiais, desenvolvimento, serviços de instalação e programação, serviços de integração, treinamento e demais insumos, para uso da CET nas comunicações de voz operacionais, sem fio, entre seus agentes de campo e entre estes e sua Central de Operações.

TC 3.281/2018 – **Representação**
TC 3.285/2018 - **Representação**
TC 4.234/2018 - Representação
TC 11.440/2018 - Representação
Objeto: Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 73/2017-CET.

Interessadas: Companhia de Engenharia de Tráfego

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

RELATÓRIOS

O **TC 2925/18** tratou de Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17, tendo como interessada a Companhia de Engenharia de Tráfego, tendo por a contratação de empresa para prestação de serviços de locação, com implantação de um sistema de radiocomunicação digital troncalizado, em pleno funcionamento, compreendendo o fornecimento de infraestrutura, equipamentos, materiais, desenvolvimento, serviços de instalação e programação, serviços de integração, treinamento e demais insumos, para uso da CET nas comunicações de voz operacionais, sem fio, entre seus agentes de campo e entre estes e sua Central de Operações.

A **Subsecretaria de Controle Externo**, em seu relatório de fls. 183/192, concluiu que o Edital não reunia condições de prosseguir em razão das seguintes irregularidades:

> *"4.1. O objeto da contratação não pode ser definido por meio de especificações usuais no mercado, inviabilizando a realização da licitação na modalidade pregão nos termos do art. 1º, parágrafo único, da lei 10.520/2002. (item 3.14)*
> *4.2. As quantidades previstas para equipamentos portáteis e terminais móveis embarcados em viaturas, não estão suficientemente justificadas, em infringência ao artigo 6º, inc. IX-f da LF 8666/93. (item 3.5)*

4.3. A planilha de custos não está devidamente detalhada, contrariando o disposto no Art. 7º § 2 II da Lei 8.666/1993. (item 3.15.1)
4.4. Não há evidências nos autos de que a CET tenha elaborado o Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDSTIC) e de que o objeto licitado esteja ali contemplado, contrariando o disposto no art. 14 do DM 57.653/17. (item 3.13)
4.5. Não foram apresentadas justificativas para a variação de preços verificada entre ao valores pesquisados (R$ 58.817.562,99) e o orçamento estimativo (R$ 60.741.882,83), em infringência ao disposto no art. 7º, §2º, inc. II da LF nº 8.666/93. (item 3.15)
4.6. O Edital prevê que serão desclassificadas propostas com valor total superior ao estimado, mas não apresenta o orçamento estimado para o serviço, impedindo que o licitante tenha pleno conhecimento dos termos em que deve ser apresentada a proposta de preço, em inobservância ao art. 3º, I da LF 10.520/02 e art. 40, incisos VII e X e §2º, II da LF 8.666/93. (item 3.19)
4.7. Não constam dos autos estudos que demonstrem a vantajosidade da locação em relação à aquisição dos equipamentos, razão pela qual entendemos que esse ponto da justificativa carece de maiores esclarecimentos, nos termos da Orientação Técnica – OT 001/CMTIC. (item 3.4)
4.8. O Edital é omisso, ao não definir quais serviços poderão ser subcontratados, em infringência ao art. 72 da LF 8.666/93. (item 3.17)
4.9. Ausência de prazo para aprovação da medição pela CET, contrariando o disposto nos incisos III e IV do art. 55 e o art. 40, inc. XIV, alínea "a" da LF 8.666/93. (item 3.16)
4.10.As penalidades previstas não são claras e precisas, contrariando o disposto no art. 54, §1º da LF 8.666/93. (item 3.21)
4.11.A previsão atual do edital, de prorrogação do prazo contratual até o limite fixado em lei, contraria o disposto no artigo 57, inciso IV da LF 8.666/93. (item 3.12)"

Às fls. 193/194, foi determinada a suspensão *ad cautelam* do certame, decisão que, à unanimidade, foi referendada em Sessão Ordinária (fls. 203/204).

Devidamente intimada, a Municipalidade apresentou seus esclarecimentos e a nova versão consolidada do Edital (às fls. 214/317).

A **SCE**, analisando as justificativas apresentadas, concluiu que três itens foram considerados superados, sendo que os demais ou dependiam de ajustes ou ficaram mantidos (fls. 323/328).

A **Companhia de Engenharia de Tráfego**, às fls. 350/391, apresentou nova manifestação de defesa e a **Auditoria** verificou que cinco itens estavam superados e os demais poderiam se tornar superados, desde que feitos os ajustes consignados pela própria Origem (fls. 453/457).

Às fls. 458/459, foi autorizada a retomada do certame, condicionada ao cumprimento das alterações no edital, tal como indicadas nos autos, **decisão essa que foi referendada, à unanimidade, pelo Pleno** (fls. 468).

A **SCE**, às fls. 528/529 e 610/611, atestou que a Origem promoveu as mudanças necessárias no Edital, superando todos os apontamentos iniciais, e informou que a licitação foi concluída, originando a contratação da empresa Stocktotal Telecomunicações Ltda. em 06.12.2018, pelo valor de R$ 45.500.000,00 (quarenta e cinco milhões e quinhentos mil reais).

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** propugnou pelo acolhimento do edital em análise (fls. 614/615).

A **Secretaria Geral**, ante a superação das irregularidades inicialmente verificadas no edital, opinou pelo seu acolhimento.

O **TC 3281/18** cuidou de Representação interposta por Marcus Vinicius Ibanez Borges em face do mesmo edital. Em breve síntese, a Representação apontou falhas consideradas ofensivas à Constituição Federal e à Lei de Acesso à Informação, quais sejam:

1. Exigência de Patrimônio Líquido de R$ 6.074.000,00 (fls. 03/04)

Alegou que a Administração poderia exigir patrimônio líquido mínimo da licitante desde que não superior a 10% do valor estimado da contratação, conforme parágrafos 2º e 3º do Artigo 31 da Lei Federal 8.666/93. Citou documento que anexou aos autos, Aviso de Consulta Pública, em que consta que o valor estimado para a contratação era de R$ 58.817.562,99 (fl. 17), entendendo assim que a exigência de Patrimônio Líquido poderia ser de no máximo R$ 5.881.756,29 e não de R$ 6.074.00,00, como constou do Edital.

2. Exigência de Autorização de Comercialização pela Fabricante como Qualificação Técnica (fls. 04/06)

Em referência ao item 11.2.4.1.4. do Edital[1], argumentou que a exigência de autorização de comercialização por parte da fabricante, para os licitantes distribuidores ou revendedores, seria descabida e ilegal. Citou o artigo 37 da Constituição Federal, os artigos 3º, I, e 30 da Lei 8.666/1993[2] e Súmula 15 do Tribunal de Contas do Estado (que veda a exigência de documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa). Citou também os princípios da Isonomia e da Legalidade.

[1] 11.2.4.1.4. Caso a licitante não seja a fabricante dos equipamentos de radiocomunicação ofertados, deve ser apresentado documento emitido pelo fabricante dos equipamentos dos subsistemas de repetição e de terminais ou emitido por seu representante legal no Brasil, indicando a licitante (distribuidor ou revendedor) como autorizada a comercializar seus produtos nesta licitação.

[2] **Art. 30.** A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

3. Exigência de Outorga pela Anatel por 60 meses (fls. 06/08)

Alegou que, embora o edital previsse uma vigência de 48 meses, exigia autorização de uso de frequências, pela Anatel, de no mínimo 60 meses. Salientou que tal disposição acabava por impor ônus extra aos licitantes e evidente prejuízo ao erário, na medida em que o prazo seria é superior ao da contratação pretendida. Argumentou ainda que a autorização não deveria ser exigida no momento da apresentação da proposta, mas somente a partir da ordem de início para execução dos serviços. Ressaltou ainda que o preço da outorga é cobrado por "ponto".

4. Acesso a documentos da licitação

Sustentou que houve retardo injustificado na disponibilização de documentos que integraram o processo licitatório, ofendendo a Lei Federal 12.527/11. A representante apresentou requerimento solicitando a disponibilização dos orçamentos de referência e planilhas de valores, para fins de elaboração de proposta (fl. 12). Citou o artigo 7º da LF 12.527/11 que trata do acesso à informação.

A **Subsecretaria de Controle Externo**, às fls. 128/131, entendeu pela procedência parcial da Presente, sendo procedente quanto ao aspecto da disponibilização do orçamento estimativo, quando adotado como critério de aceitabilidade de preços.

Sobre os itens questionados na Representação, assim se manifestou:

. Sobre o item 1 da Representação (Exigência de Patrimônio Líquido de R$ 6.074.000,00).

"O valor da licitação foi modificado para R$ 60.741.882,83. Sendo assim, o valor do patrimônio líquido mínimo exigido, de R$ 6.074.00,00, não superou o equivalente a 10% do estimado para a contratação, conforme estabelecido pela LF 8.666/93. (...)
Assim, embora os valores do orçamento estimativo não tenham sido justificados, o valor do patrimônio líquido mínimo exigido respeitou o percentual máximo permitido pela legislação. Portanto, entendemos que a Representação é improcedente quanto a este aspecto."

. Sobre o item 2 da Representação (Exigência de Autorização de Comercialização pela Fabricante como Qualificação Técnica)

"Ressalta-se que na presente licitação, devem ser fornecidas 1.260 estações móveis veiculares e 342 estações portáteis, novas e no prazo de 90 a 120 dias após aprovação do projeto executivo. Existe ainda a obrigação de repor esses equipamentos por 48 meses.
O Edital não restringe o fornecimento apenas a fabricantes, mas permite também a participação de "comerciantes" no certame. Nesse sentido considera-se razoável a exigência de relação "comercial" com o fabricante de modo a mitigar riscos de descontinuidades no fornecimento.
Assim, entendemos cabível essa exigência, tendo em vista que a licitante deverá se responsabilizar por prestar toda assistência técnica aos equipamentos, substituindo-

os quando necessário, nos 48 meses de vigência do contrato, devendo também providenciar a troca das baterias após 24 meses."

. Sobre o item 3 da Representação (Exigência de Outorga pela Anatel por 60 meses)
"Entendemos que a exigência de prazo mínimo de 60 meses de outorga da Anatel é justificável em virtude de a empresa, no caso de optar por utilizar frequência diferente da disponível à CET, ter que apresentar a licença na data de apresentação da proposta e não da assinatura do contrato. Assim, se abranger apenas o período de 48 meses, não será suficiente até o fim do contrato. Considerando que não há evidências de que a Anatel estabeleça condições de licenciamento com periodicidades menores que a anual, é esperado que a duração do licenciamento não se amoldasse perfeitamente ao período de execução do contrato, sem que isso caracterize dano ao erário.
Além disso, há de se considerar que a CET já possui a frequência de 800 MHz autorizada e em sua discricionariedade, no termo de referência, estabelece especificações que não devem frustrar o caráter competitivo do certame ou serem antieconômicas.[3]"

Sobre o item 4 da Representação (Acesso a documentos da licitação)
"No caso em análise, entendemos que os licitantes devem ter acesso ao orçamento estimativo. O item10.2.1 do Edital estabelece que não serão aceitas propostas com valor total superior aos estimados. Contudo, o edital não apresenta o orçamento estimado para o serviço, impedindo que o licitante tenha pleno conhecimento dos termos em que deve ser apresentada a proposta de preço. Neste sentido, a Segunda Câmara do TCU posicionou-se pela necessidade de divulgação do preço de referência no edital do pregão quando o aludido preço for adotado como critério de aceitabilidade de preços (Acórdão nº 10051/15). (...)
Pelo exposto, consideramos procedente a representação quanto a este aspecto."

Às fls. 132 consta a informação de que o certame já se encontrava suspenso por conta das irregularidades encontradas no TC 2.925/2018, que tratou do Acompanhamento do Edital.

Devidamente intimada, a Origem apresentou seus esclarecimentos às fls. 146/148 que, analisados (fls. 150), foram mantidos pela SCE, com a conclusão de parcial procedência da Representação.

A Pasta, às fls. 167/255, apresentou nova justificativa e a versão modificada do orçamento estimado e do Edital.

[3] **Lei Federal 8.666/93.**
Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)
IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...)
c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

A Municipalidade foi oficiada para rever ou justificar o seguinte ponto tido como procedente pela Especializada:

> "4.6. O Edital prevê que serão desclassificadas propostas com valor total superior ao estimado, mas não apresenta o orçamento estimado para o serviço, impedindo que o licitante tenha pleno conhecimento dos termos em que deve ser apresentada a proposta de preço, em inobservância ao art. 3º, I da LF 10.520/02 e art. 40, incisos VII e X e §2º, II da LF 8.666/93. (item 3.19)."
> A Origem se manifestou às fls. 168/169 afirmando que, em virtude do apontamento, excluiu o citado texto do Edital.
> A Equipe de Auditoria verificou que a providência mencionada de fato foi adotada, conforme publicação em anexo, e no TC nº 2925/2018 atestou tal fato assim se manifestando:
> *"Após publicação do aviso de reabertura do certame no DOC de 06.10.18 (fl. 527) vieram os autos para informação acerca do cumprimento das adequações do Edital pela CET. Em manifestação às fls. 528/529, concluímos pela superação das conclusões 4.3, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10 e 4.11 do Relatório de Acompanhamento de Edital (fl.457), vez que as alterações editalícias pertinentes foram incluídas no instrumento convocatório publicado em 06.10.19 (fls. 470/526)."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal**, destacou a alteração promovida pela Origem e requereu pela perda de objeto referente a disponibilização do orçamento estimativo e a improcedência dos demais pedidos constantes da Inicial.

A **Secretaria Geral**, inicialmente, consignou que atendidos os pressupostos de admissibilidade da Representação, de acordo com os requisitos exigidos nos artigos 54 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, uma vez que o Representante fez prova de sua cidadania (fls. 10), formalizou sua queixa em petição escrita, onde apontou os fundamentos legais de seu inconformismo contra ato de Órgão Público jurisdicionado à competência desta Egrégia Corte de Contas, estando, assim, presentes os elementos indispensáveis à admissibilidade da presente Representação.

Acerca do mérito, assim se pronunciou a Secretaria Geral:

> *"Durante a instrução processual, a Origem demonstrou ter tomado as providências necessárias para sanar o problema, tanto que, no TC que faz o Acompanhamento do Edital, a Equipe de Auditoria considerou sanado todos os apontamentos, tendo o Certame condições de prosseguimento, o que, por si só, demonstra a sua regularidade.*
> *Assim, quanto a esse quesito apresentado a Representação não deve ser conhecida pela perda superveniente do objeto.*

Quanto aos demais pontos, exigência de Patrimônio Líquido de R$ 6.074.000,00, exigência de Autorização de Comercialização pela Fabricante como Qualificação Técnica, exigência de Outorga pela Anatel por 60 meses e acesso a documentos da licitação, a Representação deve ser conhecida.
Todavia, no mérito, desde o início se mostrou parcialmente improcedente, tendo a Equipe de Fiscalização entendido que as exigências estão dentro da legalidade e não caracterizam restrição à participação de concorrentes.
Porém, a Representação se mostrava parcialmente procedente no que tange ao aspecto de disponibilização do orçamento estimativo quando adotado como critério de aceitabilidade de preços, posteriormente, a Origem retirou do Edital o texto questionado.
Desta forma, s.m.j., opino pelo não conhecimento da Representação no tocante ao critério de aceitabilidade de preços em razão da perda do objeto, pelo conhecimento da Representação quanto às demais arguições constantes da Inicial e, no mérito, pela sua improcedência."

O **TC 3285/18** foi autuado para análise da Representação interposta por Forte Administração e Serviços de Engenharia Eireli em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17, promovido pela Companhia de Engenharia de Tráfego, de objeto acima referenciado.

Alegou a Representante falhas nos prazos, na exigência de estrutura exclusiva de radiocomunicação e na exigência de carta do fabricante dos equipamentos, requerendo que a sessão de abertura fosse suspensa para estudo das questões apresentadas (fls. 02/07). Assinalou os seguintes pontos:

1. Prazos

"Inicialmente, o Edital apresenta-se confuso, pois não há cronogramas de entrega para avaliação dos pagamentos de parcela. O edital não leva em conta as necessidades de importação, liberação alfandegária, instalação, programação de equipamentos, treinamento, liberações de frequências de enlaces micro-ondas junto a ANATEL, etc., que em geral levam mais de 90 dias.
Como em outros processos publicados por vários órgãos públicos, informações básicas não estão disponíveis. Como por exemplo o local das instalações de repetidoras ou estações radio bases, estudos de cobertura rádio elétrica, etc., fruto de uma consultoria técnica prévia, que para a dimensão deste projeto se faria necessária."

Acrescentou que os enlaces (links entre os equipamentos de repetição por micro-ondas) restringiam a participação no processo, pois sem a definição da quantidade e local dos pontos de instalação, a Anatel não emite outorgas, o que ocorreria, em média, 90 dias após estas informações serem entregues em forma de projeto.

Quanto ao licenciamento pela Anatel, citou resposta dada na consulta pública 01/2018, quanto aos itens 15.1.2 e 11.2.4.1.7.2.1 do Edital, em que a CET afirmou que não havia como garantir a disponibilidade das frequências necessárias ao projeto pela Anatel.

Afirmou ainda que o prazo mínimo de 60 meses de outorga da Anatel oneraria o contrato, uma vez que sua vigência é de 48 meses.

2. Estrutura exclusiva de radiocomunicação (fls. 05/06)

A Representante aduziu que a CET deveria permitir à licitante vencedora a utilização de sua estrutura de fibra óptica, que atenderia os sistemas de câmeras e semáforos. Argumentou que essa alternativa baixaria os custos do sistema.

3. Necessidade de carta do fabricante dos equipamentos (fls. 06/07)

A Representante insurgiu-se contra o disposto no item 11.2.4.1.4 do edital:

"(...) pede apresentação de Carta do Fabricante autorizando o licitante a "comercializar" seus produtos. O edital é de "locação". O edital tenta limitar a participação de interessados, interferindo nos processos de mercado, exigindo um documento não reconhecido no rol de documentos constantes da Lei 8666."

Afirmou que o edital não garantiria a melhor proposta ao ente público, que arcaria com custos desnecessários.

Citou orientação da 1ª Turma do STJ quanto à participação de concorrentes e destacou que existiria restrição à competição, em afronta ao artigo 3º, §1º da LF 8.666/93.

A **Subsecretaria de Controle Externo** emitiu parecer e concluiu que pela improcedência da Representação (fls. 19/21):

1. Sobre o item 1 da Representação (Prazos)

"Quanto às informações para emissão de outorgas, é necessário, em primeiro lugar distinguir os dois tipos de sinais de rádio utilizados no sistema e o que implicam em termos de licenciamento. O primeiro se refere ao sinal de radiofrequência utilizado para conectar o sistema de backbone (central e repetidores) às estações fixas, móveis e portáteis. Para tanto, a CET disponibiliza, para utilização da futura contratada, a frequência de 800 MHz, e permite o uso de outras frequências desde que previamente outorgadas. O segundo tipo se refere ao sinal de rádio micro-ondas, utilizado para interligar os componentes do backbone entre si. Enquanto no primeiro caso, o sinal precisa ser transmitido de modo que os veículos e agentes consigam se comunicar de qualquer local do município onde estiverem, o enlace de micro-ondas é direcionável de modo que o sinal fica concentrado (ex. antenas parabólicas) e apontado exatamente na direção das outras estações.

Conforme cronograma constante da cláusula sexta da minuta de edital, o início da fase T1 corresponde à data de comunicação à contratada da aprovação do projeto executivo. Após essa data, a contratada terá 90 dias para implantação da fase 11 , conforme definido no Termo de Referência (Anexo I do Edital).

Quanto ao prazo mínimo de 60 meses de outorga da Anatel, entendemos que a exigência é justificável em virtude de a empresa, no caso de optar por utilizar frequência diferente da disponível à CET, ter que apresentar a licença na data de apresentação da proposta e não da assinatura do contrato. Assim, se abranger apenas o período de 48 meses, não será suficiente até o fim do contrato.

Os itens do Edital referidos pela representante, 15.1.2 e 11.2.4.1.7.2.1, no nosso entendimento, tratam do licenciamento das frequências de rádio das estações, não dos enlaces de micro-ondas (para os quais o espectro radiado é direcionado e a obtenção de outorga da Anatel seria mais simples).

A CET entendeu que o prazo de 90 dias para a conclusão da fase 1 e, por conseguinte, para implantação e licenciamento dos enlaces, é suficiente. Não há nos autos elementos para afirmar que o prazo para implantação do sistema seja restritivo ou antieconômico.
Assim, entendemos que a representação é improcedente quanto a esse ponto."

2. Sobre o item 2 da Representação (Estrutura exclusiva de radiocomunicação)

"O ponto questionado enquadra-se no âmbito da discricionariedade do poder público, mediante a correspondente justificativa. Além disso, os enlaces por micro-ondas são métodos amplamente utilizados no mercado e conhecidos como métodos de custos e prazos reduzidos.
Quanto à utilização de estrutura de fibra ótica, a CET, em resposta à consulta pública, afirmou que por questões de segurança e gerenciamento, o sistema adotado deve ser exclusivo, descartando, assim, a possibilidade de utilizar o sistema já existente.
Dessa forma, entendemos que a representação é improcedente quanto a este ponto."

3. Sobre o item 3 da representação (Necessidade de carta do fabricante dos equipamentos)

"Embora o edital seja de locação de equipamentos, entendemos cabível essa exigência, tendo em vista que a licitante deverá se responsabilizar por prestar toda assistência técnica aos equipamentos, substituindo-os quando necessário, nos 48 meses de vigência do contrato, devendo também providenciar a troca das baterias após 24 meses.
A futura contratada deve assegurar-se de que será capaz de atender a todas as exigências durante o período de vigência do contrato. O Edital por sua vez não é restrito a empresas fabricantes, mas permite a participação de empresas que dependerão da aquisição de produtos acabados de terceiros. Assim a autorização da fabricante dos equipamentos apenas traz segurança de um vínculo mais concreto entre as empresas.
Desse modo não entendemos que a exigência do edital seja restritiva.

Portanto, consideramos a representação improcedente quanto ao ponto."

Às fls. 22, consta informação de que o certame já se encontrava suspenso por conta das irregularidades encontradas no TC 2.925/2018, que analisou o Acompanhamento do Edital em questão.

Devidamente intimada, a Origem, às fls. 34, demonstrou ciência das conclusões alcançadas pela **SCE,** que, por sua vez, às fls. 37, reiterou seu entendimento anterior.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu que a presente Representação seja julgada totalmente improcedente (fls. 41).

A **Secretaria Geral**, de início, opinou pelo conhecimento da Representação por atendidos os pressupostos de admissibilidade, como previstos nos artigos 54 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Quanto ao mérito, pela sua total improcedência.

O **TC 4234/18** cuidou da análise da Representação interposta por Kofre Representação e Comércio de Telecomunicações Ltda. em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17 promovido pela Companhia de Engenharia de Tráfego.

A Representação apontou falhas nas exigências formuladas no item nº 11.2.2 do Edital, requerendo que fosse feitas alterações (fls. 02/21).

A **Subsecretaria de Controle Externo**, às fls. 37/40, entendeu que a Representação é totalmente improcedente, sob os seguintes fundamentos:

> *"A exigência de índices econômico-financeiros é permitida pela Lei Federal n° 8.666/93, sendo que usualmente se exige que sejam iguais ou maiores que 1,0. O resultado de 1,0 demonstra equilíbrio entre ativo e passivo.*
> *Entendemos que a justificativa do valor dos índices exigidos é necessária caso seja diferente do usualmente utilizado, em casos em que, por exemplo, trate-se de empresas atuantes em setores específicos, nos quais se verifique não é possível o atendimento aos índices usualmente aceitos, o que não ficou comprovado no caso em análise.*
> *Quanto ao Patrimônio Líquido mínimo, a LF 8.666/93, artigo 31, parágrafos 2º e 3°, faculta sua exigência.*
> *Nosso entendimento é de que a exigência de Patrimônio Líquido mínimo não pode elidir a exigência de índices econômicos-financeiros."*

Após oficiada, a Origem, às fls. 47, demonstrou ciência das conclusões alcançadas pela **SFC** que, às fls. 50, reiterou seu entendimento anterior.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu que a presente seja julgada totalmente improcedente (fls. 55).

A **Secretaria Geral** acompanhou integralmente a conclusão da SCE e, em conclusão, opinou pelo conhecimento da Representação interposta por Kofre Representação e Comércio de Telecomunicações Ltda. em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17, vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pela sua total improcedência.

Por derradeiro, o **TC 11.440/2018** tratou de Representação interposta por TRC Telecom Ltda. em face do referido edital.

A **SCE** (peça 11) concluiu que a Representação se mostrou improcedente para seu primeiro pedido referente às exigências do Edital para habilitação técnica e especificações dos equipamentos, por entender que "*embora o edital seja de locação de equipamentos, entendemos cabível essa exigência, tendo em vista que a licitante deverá se responsabilizar por prestar toda assistência técnica aos equipamentos, substituindo-os quando necessário, nos 48 meses de vigência do contrato, devendo também providenciar a troca das baterias após 24 meses*."

E concluiu:

> *"A futura contratada deve assegurar-se de que será capaz de atender a todas as exigências durante o período de vigência do contrato. O Edital por sua vez não é restrito a empresas fabricantes, mas permite a participação de empresas que dependerão da aquisição de produtos de terceiros. Assim a autorização da fabricante dos equipamentos apenas traz segurança de um*

> *vínculo mais concreto entre as empresas. Desse modo não entendemos que a exigência do edital seja restritiva. Portanto, consideramos a representação improcedente quanto a esse ponto."*

Quanto ao segundo ponto (equívocos desencadeados nos atos administrativos relativos ao procedimento licitatório), solicitou melhores esclarecimentos da Origem.

A Origem (peças 16 e 18) apresentou sua resposta e juntou documentação. Após, a SCE (peça 22), concluiu sua manifestação referente ao segundo tópico da Representação, nos seguintes termos:

> *"A impugnação do Edital pela empresa TRC Engenharia de Sistemas ocorreu em 23.10.18 e o resultado da análise foi publicado no Comprasnet em 25.10.18 (fl. 15 da Peça 4) e no DOC, em 26.10.18 e retificado em 31.10.18.*
> *Quanto às razões que motivaram a conclusão pela improcedência da impugnação, a CET alegou que fez referência às folhas do processo em que as razões foram expostas, na forma de relatórios técnicos das áreas competentes da empresa, ratificados por parecer jurídico e despacho fundamentado da autoridade competente.*
> *O parecer referido nas publicações do DOC (Parecer Jurídico nº 555/18, fls. 9/13 da Peça 18), quando trata da impugnação da empresa TRC afirma (fl. 12 da Peça 18):*

Adiante, a empresa representante TRC enumerou uma série de apontamentos (com um caráter de "pedido de esclarecimentos") acerca de pontos específicos do Termo de Referência da licitação.

A Origem trouxe esclarecimentos apresentados pela área requisitante da contratação e futura gestora do contrato, que reiterou a integral regularidade do termo de referência técnica da licitação, respondendo e justificando as estipulações do Termo de Referência do Edital.

> *Considerando que a resposta da CET foi publicada tempestivamente, entendemos que não houve ilegalidade no procedimento adotado pela CET. Assim, o segundo aspecto da representação é improcedente."*

Finalizando sua análise, a SCE considerou improcedente no todo a representação formulada.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, peças 25 e 26, opinou pela admissibilidade da Representação por preenchidos os requisitos para seu regular conhecimento (peças 02/06), "(...) *ficando, desde logo, assentada sua admissibilidade nos termos do artigo 55 do Regimento*

Interno desta E. Corte de Contas[4] *e do artigo 113, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações)*[5]*.*"

Antes de adentrar ao mérito, observou que a análise do Edital do Pregão Eletrônico n° 73/2017, objeto de impugnação pela presente Representação, foi processada nos autos do TC 02925/2018, "(...) *sendo que, após diversas correções editalícias promovidas pela Origem, o referido certame foi reagendado para 26/10/2018, conforme Ata de Realização do Pregão disponível no site Comprasnet*."

No mérito, seguiu o entendimento da SCE e opinou pela improcedência total da presente Representação, assinalando que o objeto do Pregão Eletrônico n° 73/2017 foi homologado e adjudicado à empresa Stocktotal Telecomunicações Ltda., com o ajuste devidamente formalizado.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 30) requereu que a presente representação seja julgada improcedente.

A **Secretaria Geral** opinou pelo conhecimento da Representação ante a presença dos requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela sua total improcedência.

São os relatórios.

VOTO

Inicialmente, cumpre frisar que o minucioso parecer elaborado pela Coordenadoria V da Subsecretaria de Controle Externo constatou diversas irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17, comprometendo o prosseguimento do certame.

Devidamente oficiada, a Companhia de Engenharia de Tráfego, reconhecendo as irregularidades dos termos do referido Edital, promoveu as devidas retificações nas disposições do instrumento, culminando na superação de todos os pontos infringentes, tornando-o em condições de produzir os efeitos pretendidos.

Todos os Órgãos Opinantes desta Corte de Contas foram unânimes em reconhecer ao final a higidez do Edital de Pregão analisado, após as modificações efetuadas.

---

[4] **Art. 55.** A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

[5] **Art. 113.** O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.
§ 1º . Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

Teve, assim, o aludido Edital pleno curso em seu processamento, culminando na adjudicação da empresa Stocktotal Telecomunicações Ltda., com a qual foi efetivada a contratação em 06.12.2018, no valor de R$ 45.500.000,00 (quarenta e cinco milhões e quinhentos mil reais).

De outro lado, os questionamentos formulados na Representação do TC 3281-18 foram devidamente contrapostos pela análise técnica levada a efeito pela Subsecretaria de Controle Externo, excetuado o item referente à disponibilização do orçamento estimativo quando adotado como critério de aceitabilidade de preços, sendo que, posteriormente, a Origem retirou do Edital esse ponto questionado, tornando prejudicada qualquer discussão sobre o mesmo.

Sobre o questionamento acerca dos prazos tratado no TC 3285-18, informou a CET que o prazo de 90 dias para a conclusão da fase 1 e, por conseguinte, para implantação e licenciamento dos enlaces, seria suficiente, não havendo nos autos elementos para afirmar que o prazo para implantação do sistema tenha sido restritivo ou antieconômico.

Sobre o segundo questionamento, referente a estrutura exclusiva de radiofusão trata-se de decisão, como assinalado pela Auditoria, situada no âmbito da discricionariedade do poder público, conforme a justificativa apresentada pela Municipalidade, baseada em questões de segurança e gerenciamento.

Por fim, a Auditoria desta Corte de Contas entendeu correta a exigência de carta do fabricante dos equipamentos, tendo em vista que a licitante deveria se responsabilizar por prestar toda assistência técnica aos equipamentos e a autorização da fabricante dos equipamentos traria segurança de um vínculo mais concreto entre as empresas.

Com relação ao questionamento sobre os índices econômico-financeiros tratado no TC 4234-18, sua exigência é permitida pela Lei Federal n° 8.666/93, bem como quanto ao Patrimônio Líquido Mínimo, o artigo 31, parágrafos 2º e 3°, da mesma lei faculta sua exigência, que não elide a exigência de índices econômico-financeiros.

Neste sentido, julgado do Tribunal de Contas da União:

> **“ Ou seja, apenas no caso de a empresa não atingir o valor mínimo de um dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral é que, a critério da autoridade competente, poderá ser solicitada a comprovação de capital mínimo, de forma a ampliar a chance de participação das empresas.” (Acórdão 1002/2017 – Plenário – Relator Ministro Vital do Rego – j. 17/05/2017)**

Ainda nesse sentido, a jurisprudência consolidada do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se infere dos seguintes arestos:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - Licitação - Pregão - Alegação de ilegalidade nas exigências do edital - Comprovação conjunta de patrimônio líquido e garantia contratual - Ausência de periculum in mora - Necessária análise detida e cuidadosa dos documentos juntados - Não há confundir comprovação da qualificação financeira com garantia contratual - Decisão confirmada Recurso desprovido." (Agravo de Instrumento nº 2192231-30.2017.8.26.0000 – Relator Des. J. M. Ribeiro de Paula – 12ª Câmara de Direito Público – j. 24/05/2018)

"As exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações estão bem alinhadas no edital, sem abuso ou desrespeito ao art. 5º e 31, § 1º, da lei nº 8.666/93, observando-se, ainda, que a exigência de comprovação de patrimônio líquido mínimo, como requisito de habilitação, é considerada regular também na jurisprudência (v.g. STJ, REsp 927.804/MG, rel. Min. José Delgado, j. 20/09/2007, DJ 01/10/2007, p. 241; TJSP, Ap. 1000505-21.2015.8.26.0269, rel. Des. Venicio Salles, j. 04/02/2016; Ap. 0005958-46.2009.8.26.0197, rel. Des. Ronaldo Andrade, j. 14/05/2013).– j. 24/05/2018)(Apelação 1003160-86.2017.8.26.0659 – Relator Des. Vicente de Abreu Amadei – 1ª Câmara de Direito Público – j. 22/05/2018)

Portanto, perfeitamente admissíveis tais exigências no edital, desde que observados os critérios para a sua aplicação, não havendo, assim, incorreções e irregularidades a serem reparadas.

Por fim, os dois pontos indicados na Representação do TC 11.440/18 foram fundamentadamente afastados pela análise técnica efetuada pela Coordenadoria V da Subsecretaria de Controle Externo, no que foi seguida pelos demais órgãos opinantes desta Corte de Contas, como também pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

A exigência constante do Edital para que fosse apresentada declaração do fabricante dos rádios de comunicação, como documento de habilitação técnica, foi entendida pelos pareceres técnicos, que integram a instrução do presente processo, como cabível, considerando que a licitante deveria se responsabilizar por prestar toda assistência técnica aos equipamentos, substituindo-os quando necessário, nos 48 meses de vigência do contrato, devendo também providenciar a troca das baterias após 24 meses.

Sobre a outra alegação da Representação, extrai-se que a impugnação do Edital pela empresa TRC Engenharia de Sistemas ocorreu em 23.10.18 e o resultado da análise foi publicado no Comprasnet em 25.10.18, no DOC, em 26.10.18 e retificado em 31.10.18, com o que resta demonstrado que a resposta da CET foi publicada tempestivamente, o que torna o segundo item da Representação, igualmente, improcedente. Assim, ante a ausência de ilegalidade na conduta da CET, entendo não assistir razão à Representante neste ponto.

Ademais, no TC 2.925/2018, que examinou os termos desse Edital, a Auditoria considerou sanados todos os apontamentos, passando o certame a reunir condições de prosseguimento, fato que restou reconhecido por todos os demais órgãos opinantes, o que, por si só, demonstra a sua regularidade, eis que o aludido Edital teve pleno processamento, culminando na adjudicação do objeto e posterior contratação da licitante vencedora.

Ante o exposto, com amparo nas conclusões dos órgãos técnicos desta Corte de Contas, que adoto como razões de decidir, **JULGO REGULAR** o Edital do Pregão Eletrônico nº 73/17, promovido pela Companhia de Engenharia de Tráfego, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de locação, com implantação de um sistema de radiocomunicação digital troncalizado, em pleno funcionamento, compreendendo o fornecimento de infraestrutura, equipamentos, materiais, desenvolvimento, serviços de instalação e programação, serviços de integração, treinamento e demais insumos, para uso da CET nas comunicações de voz operacionais, sem fio, entre seus agentes de campo e entre estes e sua Central de Operações.

CONHEÇO DAS REPRESENTAÇÕES interpostas em face do mesmo edital, por preenchidos os requisitos de admissibilidade e, **NO MÉRITO, JULGO-AS IMPROCEDENTES**, nos termos da fundamentação e consoante pareceres unânimes dos Órgãos Técnicos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 07/12/2023 10:38:54 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo