



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

Encaminha a empresa Ilumitech Construtora Ltda impugnação ao Edital da Concorrência Pública n. 02/2020 que tem por objeto a Concessão Administrativa dos serviços de gestão, operação, modernização, otimização, expansão e manutenção da REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA do Município.

Argumenta a impugnante que o Edital conteria irregularidades que prejudicariam sua competitividade, em específico:

- a) Da exigência de qualificação técnico-operacional – restrição à competitividade;
- b) Das especificações e exigências dos materiais – da exigência de instalação de luminárias com tecnologia LED e dotadas do selo “Procel” – Nova restrição à participação do certame e;
- c) Da exigência de ressarcimento do valor gasto com os estudos para elaboração do Edital.

Antes de ingressarmos nas razões da impugnação, é necessário aqui recordar o andamento desta licitação.

O presente processo de licitação foi antecedido de Manifestação de Interesse, em que se selecionou a proposta considerada mais vantajosa ao município e, também, especificou os valores de eventual reembolso para o desenvolvimento dos trabalhos de estudo de viabilidade econômico e financeira que geraram o Edital de Licitação aqui impugnado.

Com a conclusão daquele processo seletivo, fixou-se o Edital padrão proposto para o Município que foi submetido a Consulta Pública e, também, Audiência Pública.

Publicado, foi todo o procedimento submetido também a revisão por parte do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo por meio dos TC´s 9617.989.20-7, 9618.989.20-6 e 9860.989.20-1.

O resultado da análise da E. Corte de Contas fez com que o convocatório fosse integralmente revisto para alinhar-se com as orientações daquela Casa, gerando o Edital ora impugnado.

Tal recapitulação é importante de ser feita pois indica que a presente licitação foi objeto de ampla publicidade e intenso debate, sendo seus termos finais fruto de trabalho bastante abalizado e consolidado.

Com esta introdução, passamos a enfrentar a impugnação proposta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

(a) Da exigência de qualificação técnico-operacional – restrição à competitividade.

O tema da qualificação técnica prevista pelo Edital foi objeto de intenso escrutínio por parte do E. TCE, em específico o conteúdo do item 8.3.

Com rigor, por ocasião do julgamento dos TC's 9617.989.20-7, 9618.989.20-6 e 9860.989.20-1., procedeu aquela Corte com atenta leitura do conteúdo dos requisitos técnicos habilitatórios da versão original do convocatório, determinando ao município que:

- suprimir a exigência de emprego da tecnologia LED na alínea "a" do subitem 8.3.2 e na alínea "a" do subitem 8.3.3.1;

A versão atual do Edital atendeu a esta orientação.

Todavia, todas as demais condições hoje fixadas já eram existentes na versão original do Edital, de sorte que é razoável se afirmar que sob elas já houve, ao menos, uma leitura inicial da Corte de Contas.

Neste sentido, vale transcrever passagem contida na decisão proferida pela Corte de Contas, que cita entendimento das Assessorias Técnicas daquela entidade:

A decisão do eTC 9476.989.19-6 não implica na aceitação de comprovação anterior em todos tipos de serviços com tecnologia LED.

No entendimento desta Assessoria Técnica a exigência contida nos itens 8.3.2, alínea "a" (Atendimento e/ou Normalização de pontos luminosos com tecnologia LED) e 8.3.3, alínea "a" (Serviços de Implantação e/ou Ampliação e/ou manutenção de Iluminação Pública com tecnologia LED) correspondem as atividades de Manutenção Corretiva, Preventiva e Preditiva especificadas nos itens 7, 8 e 9 do Termo de Referência que não apresentam qualquer referência a luminárias ou lâmpadas com tecnologia LED.

Entendemos, também, que as atividades de manutenção corretiva, preventiva e preditiva, assim como a implantação/ampliação (instalação), de luminárias com outras tecnologias, como lâmpadas de vapor metálico e vapor misto, envolvem características e metodologias executivas similares e compatíveis com o objeto pretendido na concessão.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

O posicionamento desta Assessoria Técnica é pela supressão das exigências de qualificação técnica mencionando, exclusivamente, a tecnologia LED nos itens 8.3.2, alínea “a” e 8.3.3, alínea “a” do Edital, de maneira a permitir a comprovação de serviços similares e compatíveis e não haver afronta a Súmula nº 30 desta Corte de Contas, em consonância com os julgados eTC 22080.989.18, 7954.989.18, 6750.989.15, 7021.989.16, 3322.989.15, 13492.989.17 e 13595.989.17.

[...]

Destacamos que já apontamos anteriormente que este Tribunal já decidiu pela validade de exigências de comprovação de qualificação técnica envolvendo luminárias LED em iluminação controladas por telegestão (eTC 9479.989.19-6).

No entendimento desta Assessoria Técnica a escolha das parcelas de maior relevância para a qualificação técnica é ato discricionário da Administração que fica adstrita aos itens de maior relevância técnica e/ou maior relevância financeira.

Consideramos que a telegestão é um item importante na efficientização e modernização do parque de iluminação pública do município pretendida com a concessão e que tal serviço permite uma otimização dos custos operacionais e reduções no consumo de energia elétrica, sendo, portanto, benéfico para a municipalidade.

Quanto à alegação que a telegestão não é atividade típica de empresas de engenharia elétrica destacamos que apesar de ser uma atividade/tecnologia relativamente nova no mercado de iluminação que o Edital previu a possibilidade de formação de consórcios, conforme previsão do item 6.1 do Edital.

[...]

Tal previsão permite que empresas que não possuem a exigida qualificação técnica associem-se com outra que possuam a expertise necessária, reduzindo e/ou eliminando a restritividade imposta na qualificação técnica. (Parecer Técnico integrante do Processo TC’s 9617.989.20-7, 9618.989.20-6 e 9860.989.20-1., citado na decisão daquela Representação.)

Surge assim que os itens atacados pela Impugnante já foram objeto de análise por parte da Corte de Contas e foram considerados regulares.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

Sem prejuízo, é de se indicar que os quantitativos eleitos pelo Edital, vale repetir, 400 pontos luminosos com fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais e instalação e 200 unidades instaladas de conjunto de braços e luminárias em rede de distribuição estão bem inferiores ao limite de 50% (cinquenta por cento) fixado pela E. Corte de Contas, de forma que não representam exigência indevida para fins de assegurar a boa qualificação dos licitantes.

Quanto ao prazo de 6 (seis) meses, ele é necessário para caracterizar efetiva operação e enfrentamento das questões inerentes à operação efetiva de uma rede de iluminação pública. Com rigor, aceitar-se um atestado de período ínfimo de operação não demonstraria, de forma satisfatória, que o licitante realmente enfrentou as questões cotidianas que se apresentam à frente de um sistema de Iluminação Pública, ao passo que exigência por período por mais longo poderia, sim, representar restrição excessiva.

O tempo de 6 (seis) meses surge como lapso razoável para que substituições de equipamentos, trocas de luminárias, constatações de falhas, recebimento de reclamações etc tenham se feito presentes e necessárias, sendo desnecessário período maior. Todavia, período menor poderia permitir que uma empresa que tenha, por exemplo, operado uma rede para simples comissionamento (atividade limitada a 30 dias) pudesse se habilitar, quando claramente ela jamais operou efetivamente um sistema.

Assim, para além do tema já ter sido submetido – ainda que indiretamente – à análise da Corte de Contas, é de se apontar que o reclamo é impertinente, devendo ser afastado.

Por fim, com relação a reclamação de que o Edital exigiria atestado de atividade específica de Iluminação Pública, é dizer que o reclamo carece de sentido.

Diz a Impugnante:

O Edital também demanda dos licitantes comprovação de operação de equipamentos de “iluminação pública”, subordinando a demonstração de capacidade técnico-operacional pelas licitantes à prévia execução específica de atividade típica de iluminação pública

A expressão “iluminação pública” consta exclusivamente do subitem “d” do Item 8.3.2. do Edital, sendo que os subitens “a”, “b”, e “c” não são subordinados a tal especificação.

Todavia, é de se apontar que o objeto licitado é a “ (...)a contratação dos serviços de gestão, operação, modernização, otimização, expansão e manutenção da Infraestrutura de REDE DE **ILUMINAÇÃO PÚBLICA** do Município, por Concessão Administrativa, bem como a exploração de seu potencial econômico por meio da obtenção de RECEITAS ACESSÓRIAS”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

Não há como se ignorar que o núcleo do objeto é justamente a operação de um sistema de Iluminação Pública, de sorte que tal experiência deve constar em algum momento da habilitação...

Isto não quer dizer, contudo, que os atestados emitidos por empresas privadas não possam ser aceitos, como afirma a impugnante na seguinte passagem:

Na prática, tal exigência acaba por inviabilizar que potenciais interessados comprovem sua aptidão para executar objeto ora licitado a partir da apresentação de atestados emitidos por pessoas de direito privado, que seriam suficientes para a comprovação de execução de serviços de iluminação semelhantes em empreendimentos desta natureza.

A natureza jurídica da entidade que emite o atestado é irrelevante para o aceite ou recusa do atestado. O que importa é que o objeto dos serviços atestados seja de iluminação pública ou, como manda a lei federal n. 8.666/93 em seu artigo 30, parágrafo terceiro, "(...) serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior".

Se o proponente licitante apresentar, por exemplo, atestado de subcontratação para prestar tais serviços em uma Concessão Administrativa outra (e, portanto, atestado emitido por entidade privada), ou mesmo operar um sistema de Iluminação Pública para uma concessionária rodoviária, ou em área privada com características de sistema de iluminação pública tal qual definida pelo inciso XXXIX do artigo 2º da Resolução ANEEL 414, será a experiência, obviamente, aceita:

XXXIX - iluminação pública: serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual;

Note-se, neste sentido, que a jurisprudência mencionada pela impugnante de origem da Corte de Contas vetou em Edital outro a exigência de atestado que:

Nesse sentido, não foi demonstrado que a execução de substituição e/ou instalação de lâmpadas e/ou luminárias (VS ou LED) em empreendimentos privados ou internos diferiria, pelas suas características, dos públicos, a autorizar a exigência de que tais serviços tenham sido executados necessariamente em "rede pública" de iluminação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

Ocorre que, como já mencionado antes, as exigências dos subitens “a”, “b” e “c” do Edital não fazem nenhuma referência a natureza do sistema onde os serviços foram prestados, como temos:

8.3.2. Atestado(s) ou certidão(ões) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da LICITANTE, que comprove(m) a capacidade operacional e desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, comprovando a execução de serviço(s) de maior relevância, a saber:

a) Atendimento e/ou normalização de, no mínimo, 400 (quatrocentos) pontos luminosos, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e material em um período ininterrupto de 6 (seis) meses;

b) Instalação de conjunto de braços e luminárias em rede de distribuição de, no mínimo, 200 (duzentas) unidades;

c) Confeção de projetos de ampliação e/ou eficientização de iluminação pública ou privada com tecnologia LED.

Ou por outra, nenhuma destas atividades deve ser **necessariamente** realizada em sistema de Iluminação Pública para ser aceita.

Já o subitem “d” faz referência à qualidade do equipamento (se de Iluminação Pública, conforme definição da Resolução ANEEL n. 414), mas não necessariamente **em** rede pública, de forma que um licitante que realizou tais atividades em um condomínio residencial ou em um conjunto habitacional, por exemplo, seguiria podendo se habilitar.

E é justamente neste discriminem que se debruçou a decisão da Corte de Contas citada pelo Impugnante, como vemos:

Desse modo, licitante que executou serviços compatíveis, por hipótese, num condomínio residencial ou num conjunto habitacional, ficaria alijado da disputa.

Tendo em vista que o presente Edital não faz referência à atividades executadas **em** um sistema de iluminação pública, mas simplesmente **de** iluminação pública (coisas diferentes), a caracterização referida na decisão trazida da E. Corte de Contas não tem aderência ao caso concreto, merecendo a impugnação, também aqui, ser afastada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

b) Das especificações e exigências dos materiais – da exigência de instalação de luminárias com tecnologia LED e dotadas do selo “Procel” – Nova restrição à participação do certame.

A impugnante reclama aqui de comando inserido no Termo de Referência que, vale desde já afirmar, não se trata de critério de habilitação, mas sim de exigência contratual.

A questão em específico é a exigência de implantação de equipamentos dotados de selo PROCEL.

Tal comando é, em realidade, atendimento de orientação expressa da Corte de Contas constante do TC 014544.989.19.7, assim grafada:

“Por fim, assinalo à Administração a necessidade de se requisitar o Selo PROCEL dentro das obrigações contratuais determinadas à vencedora do ajuste, a fim de estabelecer um padrão mínimo de qualidade dos equipamentos a partir de parâmetros delineados por sua regulamentação.”

O comando é indesejável, e tem todo o sentido.

Como se sabe, é absolutamente comum que os municípios adotem o padrão de etiquetagem do selo PROCEL para projetos de eficiência energética em suas instalações. Notícia da prefeitura de Araras dá bem este panorama:

Segundo o Coordenador Geral da UGEM de Araras, Oswaldo Salviatto Junior, a economia obtida com a implantação do Plano de Eficiência Energética e a realização de uma licitação para a compra de lâmpadas, que possuam o Selo PROCEL, garantirá economia na conta de energia elétrica em torno de R\$ 250 mil por ano. (<http://www.ibam.org.br/noticia/268>)

Daí nada mais natural que tenha o Ministério de Minas e Energia (MME) em conjunto com a Eletrobras procurado regular tal sistema de etiquetagem também para as Luminárias Públicas.

Tal iniciativa resultou no lançamento do selo ainda em 2017, como vemos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

O Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL) iniciativa do governo federal que é coordenada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e executada pela Eletrobras desde a sua criação, acaba de lançar mais um Selo Procel, que atesta a eficiência de equipamentos elétricos. Trata-se do selo voltado a luminárias públicas a LED, que consolida o trabalho realizado com esta tecnologia – as lâmpadas LED residenciais já dispunham de certificação do Selo Procel desde 2014.

O Selo Procel para luminárias públicas a LED fortalece o Procel Reluz, programa voltado a projetos de iluminação pública em municípios brasileiros. Com uma tecnologia mais eficiente e econômica na iluminação pública, as prefeituras economizam e proporcionam uma maior qualidade no serviço público ao cidadão.

A iniciativa foi amplamente discutida pelos principais agentes do setor, entre os quais laboratórios de ensaios, especialistas, fabricantes e importadores e o Inmetro. Para receber o respectivo Selo Procel, os fornecedores deverão apresentar o certificado de conformidade da luminária emitido pelo Inmetro e os relatórios de ensaios que comprovem os níveis de eficiência e qualidade exigidos nos critérios específicos estabelecidos pelo Procel. Atualmente, há nove laboratórios no país habilitados pelo Procel para emitir esses relatórios.

As luminárias LED deverão atender também a outros critérios, como: garantia do fornecedor de cinco anos; temperatura de cor correlata (TCC) entre 2700k e 5000k; e o valor de eficiência energética medido e declarado mínimo 110 lm/W. (fonte <http://www.procelinfo.com.br/main.asp?ViewID=%7BF5EAADD6-CCB0-4E29-A0C4-482D3D66BB65%7D¶ms=itemID=%7B9AC7C879-08BE-4CDC-8093-C239580E2C6E%7D;&UIPartUID=%7BD90F22DB-05D4-4644-A8F2-FAD4803C8898%7D>)

O documento “Critérios para a concessão do selo Procel de Economia de Energia a Luminárias LED para Iluminação Pública (revisão 01)” foi revisado em 26/10/2018, sendo certo que diversos fabricantes se encontram em fase final de homologação de seus equipamentos para receber citada etiquetagem.

A vantagem de se adotar equipamentos “selo PROCEL” é evidente. (i) Asseguram que os equipamentos serão aderentes às políticas das distribuidoras das Distribuidoras de Energia,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

assegurando não só sua instalação na rede, mas também o aceite de seus parâmetros técnicos, em especial de consumo, junto à tal entidade (ii) a fixação deste parâmetro no Contrato também assegura à Prefeitura que o Contrato receberá uma solução de “atualidade”, elemento importante para a segurança da longevidade do ajuste.

É sabido por todos que o mercado de Iluminação Pública é objeto de intensa evolução técnica, de sorte que não se pode pretender receber ao final de mais de 20 (vinte) anos, equipamentos com parâmetros de eficiência fixados para hoje.

A fixação do selo PROCEL como ponto de referência, dado que é uma entidade externa à relação contratual cuja isenção é inquestionável, assegura ao contratado e contratante que não se exigirá nem mais nem menos do que o necessário para a preservação e respeito do princípio da atualidade na prestação do serviço público.

Ademais, é fundamental indicar que o selo PROCEL não se confunde com a certificação INMETRO, que tem natureza completamente distinta e cujo atendimento é obrigatório para qualquer equipamento elétrico a ser instalado na rede da Distribuidora de Energia (e cuja exigência seria, a rigor formal, redundante).

A conveniência de se adotar o padrão PROCEL se dá para fins de assegurar o uso de equipamentos com alta eficiência energética **por todo o contrato**, e não somente o que se considera eficiente hoje.

A falta de um elemento neutro e isento para determinar qual o padrão de atualização dos parâmetros de eficiência poderia ensejar exposição indesejada tanto para o Poder Público quanto para o parceiro privado por ocasião das necessárias revisões do que se considera eficiente ao longo do tempo.

Por fim, é necessário apontar que a exigência do selo PROCEL somente surge na **execução do contrato**, não sendo critério de exclusão ou aceite dos potenciais licitantes, de forma que não pode ser encarada como condição restritiva.

c) Da exigência de ressarcimento do valor gasto com os estudos para elaboração do Edital

O impugnante reclama, ainda, do valor do ressarcimento previsto para a empresa vencedora do processo seletivo de Chamamento Público que antecedeu o Edital.

Estes valores (que não foram atualizados) foram fixados no curso do Chamamento Público realizado por este Município e foram, à época, submetidos a análise e comparativos com outros municípios.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTIVA GERBI

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOAQUIM ARCANJO
ESTADO DE SÃO PAULO

Os valores também estavam dentro do quanto permitido no Edital de Chamamento Público de sorte que foram, àquele tempo, analisados e aprovados pelo Município.

Por fim, estes valores foram indicados de forma expressa na consulta pública, audiência pública e, também, edital anterior, não tendo sofrido questionamento.

Surge daí que o questionamento deveria ter sido endereçado ao tempo do Edital de Chamamento Público, onde o valor foi fixado e aceito pelo município, de sorte que não há aqui espaço para revisitá-lo.

Por todo o exposto, é a impugnação oferecida pela Ilumitech Construtora Ltda recebida, por que tempestiva, mas INDEFERIDA, ficando o Edital mantido em sua íntegra.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO