

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 03/2023

Resposta à impugnação da Ilumitech Construtora Ltda

O Município de Olinda, por intermédio da Comissão de Licitação, divulga ao público em geral a resposta à impugnação (“Impugnação”) da Ilumitech Construtora Ltda (“Impugnante”) ao Edital de Concorrência nº 03/2023 para Concessão Administrativa para delegação dos serviços de iluminação pública do Município, incluídos a instalação, melhoramento, desenvolvimento, modernização, expansão, eficientização energética, operação e manutenção da rede.

De início, vale mencionar que a concessão administrativa em epígrafe é fruto de uma parceria da Prefeitura com a Caixa Econômica Federal e o International Finance Corporation, sendo que os documentos produzidos adotam padrão aplicado em diversos outros municípios brasileiros, cujos editais foram amplamente escrutinados pelos órgãos de controle e os contratos assinados com êxito.

No caso de Olinda, inclusive, houve exame prévio do edital pelo Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco, conforme exigido pelo art. 5º, I da Resolução TC nº 11, de 30 de outubro de 2013.

A seguir, apresenta-se as razões pelas quais a impugnação foi indeferida.

I – BREVE SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

1. A Ilumitech Construtora Ltda apresentou, em 22 de junho de 2023, impugnação na qual requereu a suspensão da licitação e a “retificação do item 16.4.2.vi do Edital, para que seja excluída a necessidade de *“comprovante de transferência bancária que demonstre o saldo da conta bancária da sociedade de propósito específico”*, possibilitando-se a comprovação da integralização de capital social em SPE por meio de qualquer espécie de bens suscetíveis de avaliação em dinheiro”.

II – DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

2. A Impugnação foi encaminhada tempestivamente, no dia 22 de junho de 2023, aos endereços de correio eletrônico indicados no Edital de Concorrência n.º 03/2023 (“Edital”), observados, portanto, o prazo e forma indicados no instrumento convocatório (item 8 do Edital) e na legislação aplicável (art. 41, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993), devendo, portanto, ser recebida e conhecida pela Comissão de Licitação.



Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

III – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

3. Alega a impugnante que haveria restrição à competitividade em razão do item 16.4.2.vi do Edital exigir “*comprovante de transferência bancária que demonstre saldo da conta bancária da sociedade de propósito específico*” na hipótese de a proponente comprovar sua habilitação técnica por meio da integralização de capital em sociedade de propósito específico. Isso porque, na visão da Impugnante, “*a integralização do capital social pode se dar por outras formas além de moeda corrente*”, como seria o caso de bens suscetíveis de avaliação em dinheiro.

4. Para compreender o motivo de ser exigido a integralização por meio de moeda corrente, primeiramente, é necessário entender a habilitação prevista no item 16.4.1, *in verbis*:

16.4.1. Para fins da sua HABILITAÇÃO TÉCNICA, a PROPONENTE, individual ou via CONSÓRCIO, deverá comprovar experiência prévia como responsável pela gestão ou administração de empreendimento, pertencente ou não ao setor de iluminação pública, em que tenha captado, para a realização de investimentos, pelo menos R\$ 15.400.000,00 (quinze milhões e quatrocentos mil reais), assim considerados recursos próprios ou de terceiros, sendo que esta última hipótese deve compreender retorno de longo prazo, observadas as seguintes condições:

5. Pelo citado item, observa-se que para a Proponente ser habilitada, é necessário que comprove, cumulativamente (i) experiência como responsável pela gestão ou administração de empreendimento **em que tenha realizado captação de recursos**, (ii) que essa **captação seja de pelo o menos R\$ 15.400.000,00**, permitindo-se somatório para atingimento desse valor e (iii) que **valor captado tenha sido destinado à realização de investimentos** no empreendimento.

6. Essa exigência se justifica em razão do fato de que em empreendimentos de Project Finance, o normal é que pesados investimentos antecedam o início dos serviços e, somente após sua realização, ocorra o início da percepção das receitas que remunerarão o contratado privado durante o longo prazo da concessão.

7. Nesse contexto, espera-se da licitante a capacidade técnica de organizar recursos econômicos em tempo relativamente curto e, acima de tudo, a competência técnica para gerir tais recursos e obter retornos adequados durante prazo de maturação de negócio, notadamente em função do longo tempo necessário para amortização do investimento realizado (contrariamente aos regimes de empreitada e tarefa, por exemplo, em que os pagamentos – e a remuneração – pelas obras ou serviços são realizados periodicamente, normalmente em bases mensais e em períodos de tempo que amortizam ou ressarçam rapidamente qualquer tipo de gasto ou investimento, fazendo com que o contratado, em muitas ocasiões, tenha de aportar pouco capital próprio ou de terceiros).



Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

8. Exige-se, assim, aplicação de conhecimento técnico relevante consistente em boas práticas administrativas e de gestão financeira, a abranger a expertise na gestão de investimentos, na gestão de custos e despesas, no controle e mitigação de riscos, na organização de pessoas e de terceiros para realização dos serviços e para a obtenção de retorno em prazos relativamente maiores que o usual.

9. Diante disso, tem-se que a exigência do item 16.4.1 não se limita a comprovação de constituição de SPE que tenha integralizado capital social no montante **de pelo o menos R\$ 15.400.000,00**, sendo necessário que essa SPE esteja vinculada a empreendimento que tenha sido necessário realização de investimentos.

10. Verifica-se, portanto, que é fundamental a premissa de que a efetiva captação de **recursos líquidos** tenha se realizado como parte da experiência a ser comprovada, afastando-se, com isso, a possibilidade de utilização de experiências baseadas na subscrição e integralização do capital social por meio de outros bens distintos da moeda corrente.

11. Com efeito, diante desse contexto, em que a integralização do capital social tem como objetivo demonstrar a capacidade da licitante na captação e gestão de recursos para realização de investimentos em empreendimento, mostra-se fundamental que eventual integralização tenha ocorrido em moeda corrente, o que torna razoável e, na verdade, imprescindível, a exigência do item 16.4.2.vi questionado pela Impugnante.

12. A título de exemplo e como argumento complementar, não é por outra razão que, em SPEs vinculadas a empreendimentos concessórios, exige-se a comprovação da integralização do capital social em moeda corrente (dinheiro), como condição de assinatura do contrato. A título de exemplo, cite-se:

PPP de Iluminação Pública de Nova Lima

19.3. (iii) subscrição e integralização mínima do capital social da SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO, no valor mínimo de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais), na data base de agosto de 2022, em moeda corrente nacional devendo (a) a integralização ser demonstrada por comprovante de transferência bancária e extrato bancário que comprove a existência do valor na conta corrente da SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO e (b) a subscrição, através de balanço de abertura, bem como por, no caso de sociedade limitada, por instrumento societário competente e no caso de sociedade por ações, mediante boletim de subscrição;

PPP de Iluminação Pública de Campinas

17.2.8. Comprovação da subscrição e integralização do capital social da SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO no valor mínimo de R\$ 51.480.000,00 (cinquenta e um milhões e quatrocentos e oitenta mil reais), em moeda corrente nacional, valor correspondente a 30% do valor estimado do contrato (valor do investimento);

PPP de Iluminação Pública de Aracaju

19.3. (v) Subscrição e integralização do capital social da SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO no valor mínimo R\$ 24.790.129,11 (vinte e quatro milhões, setecentos e noventa

mil, cento e vinte e nove reais e trinta e onze centavos) ou mais, na data base de maio de 2020, em moeda corrente nacional;

PPP de Iluminação Pública de Jaboatão dos Guararapes

17.3. (iii) Comprovação de subscrição e integralização do capital social da SPE no valor mínimo de R\$ 21.114.133,32 (vinte e um milhões, cento e quatorze mil, cento e trinta e três reais e trinta e dois centavos), em moeda corrente nacional, mediante apresentação de ata registrada na Junta Comercial do Estado do Pernambuco, que demonstre a integralização do referido depósito realizado;

Vale mencionar que o Tribunal de Contas do Pernambuco, analisando previamente o edital, não vislumbrou qualquer cláusula restritiva à participação, *in verbis*:

Quanto à qualificação técnico-operacional, não foram observadas, a princípio, cláusulas restritivas à participação de empresas ou entidades específicas [...] Dessa forma, considerou-se que as qualificações e demais exigências para os participantes da licitação estão aderentes às práticas de mercado e à complexidade do certame e estão justificadas nos autos.

13. Em resumo, a aceitação de outras formas de integralização de capital não asseguraria a efetiva comprovação da experiência requerida no Edital, tornando letra morta a exigência editalícia e retirando, com isso, toda e qualquer eficácia da baliza técnica estabelecida para o certame, o que alçaria a municipalidade a uma posição de insegurança e impediria que a licitação atingisse seu principal objetivo, qual seja, o de assegurar que a melhor proposta seja escolhida.

14. Ademais, a possibilidade de que outras formas de integralização fossem consideradas feriria o princípio da isonomia quando comparadas com experiências de licitantes que tenham efetivamente captados recursos líquidos (moeda corrente) na forma requerida pelo ato convocatório.

15. Acrescente-se que a comprovação da subscrição e integralização do capital social de uma SPE é só uma das formas admitidas pelo edital para demonstrar a capacidade técnica da Proponente, sendo aceitos também: atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica contratante do empreendimento ou por órgão de regulação ou de fiscalização do objeto contratual (16.4.2.i); comprovação de contratação de instrumento financeiro por meio de cópia do contrato devidamente assinado pelas partes ou atestados fornecidos pelas instituições financeiras (16.4.2.ii); escritura de emissão pública ou privada de debêntures (16.4.2.iii); comprovação de emissão de ações no mercado aberto de capitais (16.4.2.iv) e comprovação da instituição de fundo de investimentos (16.4.2.v). Há, portanto, uma ampla gama de possibilidades de comprovação da *expertise* exigida pelo item 16.4.1, sendo incabível falar em direcionamento da licitação pelo simples fato de não ter sido permitida a comprovação da integralização do capital social da SPE por meio de bens, como alega a Impugnante.

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8



16. Vale dizer que a exigência em comento tem sido adotada em diversos certames no setor de iluminação pública, os quais vem se caracterizando por uma intensa competitividade em benefício do interesse público, fato este que afasta, de forma definitiva, a alegação da Impugnante de que haveria restrição à competitividade no caso em apreço.

17. A título de exemplo, em Aracaju/SE e Belém/PA, projetos nos quais os editais nem sequer previram expressamente a possibilidade de utilizar como documento de comprovação da habilitação técnica a subscrição e integralização do capital social em Sociedade de Propósito Específico¹ chegou-se, respectivamente, em 15 (quinze) e 8 (oito) licitantes. No caso de Olinda, frise-se foi admitido expressamente, além das formas de comprovação previstas em Aracaju, o uso de “*comprovante de transferência bancária que demonstre saldo da conta bancária da sociedade de propósito específico*” para demonstrar a habilitação técnica. Ressalte-se que, em Ponta Grossa, em que as formas de comprovação da habilitação técnica são idênticas às de Olinda, 4 (quatro) licitantes apresentaram proposta econômica, reforçando a competitividade do certame.

18. Diante do exposto, a Administração considera razoável e não restritiva de competitividade a exigência contida no item 16.4.2.vi do Edital.

IV – CONCLUSÃO

19. Pelo exposto acima, a Comissão de Licitação conhece a impugnação e, no mérito, indefere o pleito.

Olinda, 26 de junho de 2023.

Carolina W. R. Valença
Comissão de Licitação

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

¹ O edital de Aracaju assim previu: “12.3.4.1.2. Serão aceitos como documentos de comprovação para fins de atendimento deste item: (i) Declarações e/ou atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado contratantes da execução do empreendimento; (ii) Declarações e/ou atestados fornecidos pelas instituições financeiras que tenham concedido eventuais financiamentos, desde que mencionado o respectivo empreendimento e os valores obtidos. (iii) Apresentação de escritura de emissão pública ou privada de debêntures; (iv) Comprovação de emissão de ações no mercado aberto de capitais; (v) Comprovação da instituição de fundo de investimentos; ou (vi) Declaração da PROPONENTE ou de entidade CONTROLADA, CONTROLADORA ou sob CONTROLE comum que indique os valores investidos com recursos próprios ou de terceiros, acompanhada de cópia de contrato de concessão, de financiamento firmado com instituição financeira, ou demais comprovantes que possuir.” No mesmo sentido, é o teor do item 13.3.4.4. do Edital de Belém.

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 03/2023

Resposta à impugnação da Nexway Comércio e Prestação de Serviços em Energia S.A.

O Município de Olinda, por intermédio da Comissão de Licitação, divulga ao público em geral a resposta à impugnação (“Impugnação”) da Nexway Comércio e Prestação de Serviços em Energia S.A. (“Impugnante”) ao Edital de Concorrência nº 03/2023 para Concessão Administrativa para delegação dos serviços de iluminação pública do Município, incluídos a instalação, melhoramento, desenvolvimento, modernização, expansão, eficientização energética, operação e manutenção da rede.

De início, vale mencionar que a concessão administrativa em epígrafe é fruto de uma parceria da Prefeitura com a Caixa Econômica Federal e o International Finance Corporation, sendo que os documentos produzidos adotam padrão aplicado em diversos outros municípios brasileiros, cujos editais foram amplamente escrutinados pelos órgãos de controle e os contratos assinados com êxito.

No caso de Olinda, inclusive, houve exame prévio do edital pelo Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco, conforme exigido pelo art. 5º, I da Resolução TC nº 11, de 30 de outubro de 2013.

A seguir, apresenta-se as razões pelas quais a impugnação foi indeferida.

I – BREVE SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

1. A Nexway Comércio e Prestação de Serviços em Energia S.A. apresentou, em 22 de junho de 2023, impugnação na qual requereu a suspensão da licitação pelos supostos vícios decorrentes da:

- não exigência do plano de negócios da proponente vencedora;
- insuficiência de informações sobre iluminação pública especial e sobre os pontos de iluminação pública em cicloviárias e faixas de pedestre;
- inexecutabilidade da meta de eficiência de 66,96%.

II – DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

2. A Impugnação foi encaminhada tempestivamente, no dia 22 de junho de 2023, aos endereços de correio eletrônico indicados no Edital de Concorrência n.º 03/2023 (“Edital”), observados, portanto, o prazo e forma indicados no instrumento convocatório (item 8 do Edital)

e na legislação aplicável (art. 41, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993), devendo, portanto, ser recebida e conhecida pela Comissão de Licitação.

III – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

III.1. Da desnecessidade de apresentação do plano de negócios pela Proponente Vencedora

3. Alega a impugnante que haveria “erro do ato convocatório ao não exigir, pelo menos da Licitante Vencedora, a apresentação do Plano de Negócios”, tendo em vista que, em sua visão, esse documento seria essencial para verificar a exequibilidade das propostas.
4. De início, cabe mencionar que o Edital não veda a solicitação do Plano de Negócios da licitante vencedora para aferição da exequibilidade da proposta. Em verdade, o item 17.ii, b do Edital confere amplos poderes para a Comissão de Licitação “promover diligência, inclusive mediante consulta a sítios eletrônicos, destinada a esclarecer e pedir informações: [...] b. para verificar a exequibilidade da sua PROPOSTA COMERCIAL (item 17.ii, b do Edital)”.
5. Nesse contexto, apesar de não existir obrigação ou dever da Comissão de Licitação solicitar, a priori, o plano de negócios da Proponente mais bem avaliada, a Comissão goza de prerrogativa para, de maneira discricionária, solicitar o referido documento, caso entenda como necessário para sanar dúvida sobre a exequibilidade da proposta.
6. A possibilidade de, analisando o caso concreto, a Comissão de Licitação solicitar o referido documento, por si só, demonstra que não há razão para suspensão da licitação por esse motivo.
7. Vale destacar que tampouco há exigência legal de solicitação do plano de negócios da licitante vencedora.
8. Bem por isso, é prática comum nos editais para concessões e PPPs atuais que não se exija a apresentação do plano de negócios. Com efeito, diversos editais sem essa exigência foram validados pelos tribunais de contas. Especificamente em relação às recentes PPP de Iluminação Pública modeladas pela Caixa e analisadas pelos tribunais de contas locais, cite-se o edital ora impugnado e os editais de Ponta Grossa/PR e Nova Lima/MG. Além disso, diversos outros projetos, cujos contratos já estão sendo inclusive executados, como é o caso de Campinas/SP, Aracaju/SE e Belém/PA não continham qualquer previsão nesse sentido, de modo que não há que se falar em razão para suspensão da licitação de Olinda simplesmente por não exigir, a priori, a entrega do plano de negócios.
9. A razão para tal configuração editalícia é que a principal baliza para examinar a exequibilidade da proposta pela Administração são os estudos prévios que nortearam a modelagem da PPP, os quais são elaborados de forma neutra e idônea, por consultoria especializada, a partir da análise de mercado, estabelecendo parâmetros não só para definição do

valor da contraprestação máxima, como também estimativas de custo e receitas para a execução do objeto da PPP, bem como a esperada taxa de atratividade da concessão.

10. Conforme explica Floriano de Azevedo Marques e Caio Loureiro, diferentemente do que ocorre no contrato regido pelas normas gerais da Lei 8.666/1993, a concessão pressupõe maior liberdade das proponentes para avaliar a alocação de riscos, *“sua probabilidade de ocorrência, seus impactos no contrato e, principalmente, dos elementos que possam impedir ou tornar mais difícil sua ocorrência, ou que, diante do sinistro, permitam mitigar de modo célere e eficiente os efeitos desses riscos”*¹. Nesse contexto, nas concessões há *“uma abertura maior à conformação da prestação a partir de soluções concebidas pelo concessionário”*, garantindo liberdade para *“a concepção e estruturação dos seus investimentos (buscando otimizar seus custos e tornar o mais eficiente possível para sua operação) até a maximização de suas receitas, inclusive mediante a obtenção de fontes ancilares”*².

11. Como consequência, cada licitante terá uma maior liberdade na conformação de suas premissas negociais, a partir da construção de soluções próprias, conforme sua *expertise*, sua visão de negócio, seu apetite a maiores riscos e a geração de ganhos de escala a partir de contexto e estratégias próprios. Essa é a justificativa pela qual Mauricio Portugal defende que não haveria sentido em exigir o plano de negócios para a finalidade aventada pelo Impugnante, *in verbis*:

Em primeiro lugar, porque é muito difícil de estabelecer critérios objetivos para distinguir o que é uma proposta agressiva (e, portanto, viável, mas ousada), do que é uma proposta inexecutável.

[...]

Além disso, exatamente pela dificuldade de realizar a distinção entre proposta agressiva e proposta inexecutável, é também difícil para os agentes públicos integrantes da comissão de licitação, bancar, da perspectiva política, declarar inabilitado um participante da licitação que, tendo oferecido garantias de proposta reputadas válidas, declara ser capaz de prestar o serviço por um preço muito menor do que o de seus concorrentes. Note-se que desqualificar esse participante da licitação sem ter um fundamento objetivo e relevante, é como renunciar a benefícios financeiros para o usuário do serviço e para a Administração.

Por último, note-se que, da perspectiva econômica, a principal razão porque a licitação é necessária para a concessão comum e PPP, é a grande assimetria de informação no que toca à avaliação da concessão enquanto um negócio. Neste contexto, é até mesmo previsível que alguns participantes da licitação – por uma série de razões que envolvem a sua visão do negócio, sua estratégia, as sinergias com outros negócios que detém, ganhos de escala e de escopo etc. – proponham preços bastante diversos na licitação, sem que necessariamente os preços desviantes sejam inexecutáveis.

[...]

Por tudo isso, achamos que, simplesmente, não faz sentido exigir o plano de negócios na licitação de concessão comum e PPP.³

¹ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões: dinamismo e segurança jurídica na experiência brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.) Tratado do Equilíbrio Econômico-Financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-Privadas, Taxa Interna de Retorno, Prorrogação Antecipada e Relicitação. Belo Horizonte: Forum, 2020)

² MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões: dinamismo e segurança jurídica na experiência brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.) Tratado do Equilíbrio Econômico-Financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-Privadas, Taxa Interna de Retorno, Prorrogação Antecipada e Relicitação. Belo Horizonte: Forum, 2020)

³ RIBEIRO, Mauricio Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos / Mauricio Portugal Ribeiro. — São Paulo: Atlas, 2011

12. Acrescente-se o fato de que o plano de negócios do licitante é uma projeção de futuro que não vincula a Administração. Justamente pela sua variabilidade no tempo e pelo fato de que o proponente assume grande parte dos riscos de variação de custos e de receitas é que não faz sentido aplicar a esse documento uma perspectiva galgada na Lei 8.666/1993, de custos unitários, a qual, por tudo quanto exposto, não é aplicável às PPPs e às concessões. Nesse sentido, mais uma vez os ensinamentos da doutrina:

A aplicação de critério rígido de inexeqüibilidade tal como o previsto nos §§ 1o e 2o do art. 48 da Lei 8.666/1993 poderia ser inibidora da competição e da transferência para o Poder Público de ganhos de eficiência que as empreiteiras venham a obter no desempenho da sua atividade. Em suma, a Lei de PPP permite a desclassificação de propostas por inexeqüibilidade. Não exige, entretanto, a aplicação às PPPs do critério de inexeqüibilidade previsto na Lei 8.666/1993 para os contratos de obras e serviços de engenharia.⁴

13. Diante do exposto, não há qualquer erro ou omissão do edital quanto a inexigência do plano de negócios, a priori, da licitante vencedora, devendo a impugnação indeferida no seu mérito quanto a esse tema.

III.2. Da Iluminação Especial e das Ciclovias e Faixas de Pedestre

14. O Edital referente à Concessão Administrativa da PPP de Iluminação Pública de Olinda trouxe as diretrizes e informações necessárias e suficientes para a formulação de proposta pelos licitantes.

15. Nesse sentido, consta no item 9.3.1 do Caderno de Encargos (Anexo 4 do Contrato de Concessão) a quantidade de locais em que deverão ser realizadas obras para iluminação especial (27 no total), conforme tabela abaixo:

⁴ RIBEIRO, Mauricio Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos / Mauricio Portugal Ribeiro. — São Paulo: Atlas, 2011

#	Local	Logradouro
PIE 1	Biblioteca Pública	Av. Liberdade, 100 – Carmo
PIE 2	Caixa D'Água	Rua Bispo Coutinho, s/n – Alto da Sé, Olinda – PE
PIE 3	Capela de Santana do Rio Doce	Av. Min. Marcos Freire com R. Aln. Tamandaré - Casa Caiada, Olinda – PE
PIE 4	Monumento das Ruínas do Senado	Rua Bernardo Vieira de Melo, s/n – Ribeira, Olinda – PE
PIE 5	Convento de Santa Tereza e Igreja de Nossa Senhora do Desterro	Avenida Olinda, 570 – Santa Tereza, Olinda – PE
PIE 6	Convento de São Francisco e Igreja de Nossa Senhora das Neves	Rua de São Francisco, 280 – Carmo, Olinda – PE
PIE 7	Convento e Igreja do Carmo	Praça do Carmo, s/n – Carmo, Olinda – PE
PIE 8	Fortim de São Francisco (Fortim do Queijo)	Av. do Farol – Bairro Novo, Olinda – PE
PIE 9	Igreja da Misericórdia	Rua Bispo Coutinho, s/n, Alta da Sé, Olinda – PE
PIE 10	Igreja de Nossa Senhora da Graça (Seminário de Olinda)	Rua Bispo Coutinho, s/n – Alto da Sé
PIE 11	Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos	Rua Alto do Rosário – Monte
PIE 12	Igreja de São João Batista dos Militares	Avenida da Saudade, s/n – Amparo
PIE 13	Igreja de São José dos Pescadores ou Ribamar	Rua do Sol, s/n – Carmo
PIE 14	Igreja de São Pedro Apóstolo	Praça Conselheiro João Alfredo, s/n – Carmo
PIE 15	Igreja e Convento de Nossa Senhora da Conceição	Rua Bispo Coutinho, s/n, Largo da Misericórdia
PIE 16	Igreja e Mosteiro de Nossa Senhora do Monte	Praça de Nossa Senhora do Monte, s/n
PIE 17	Igreja Nossa Senhora da Boa Hora	R. da Boa Hora, 207 – Varadouro
PIE 18	Mercado da Ribeira	Rua Bernardo Vieira de Melo, s/n – Ribeira
PIE 19	Mercado Eufrásio Barbosa	Largo do Varadouro – Varadouro
PIE 20	Mosteiro e Igreja de São Bento	Rua de São Bento, s/n – Varadouro
PIE 21	Praça em frente ao Museu de Arte Contemporânea – MAC	R. Treze de Maio, 149 – Carmo
PIE 22	Museu de Arte Sacra de Pernambuco – MASPE	R. Bispo Coutinho, 726 – Carmo
PIE 23	Palácio dos Governadores	Rua de São Bento, 123 – Varadouro
PIE 24	Praça do Alto da Sé	Praça do Alto da Sé
PIE 25	Catedral Metropolitana da Sé	Praça do Alto da Sé – Arquidiocese
PIE 26	Cine Olinda	Praça do Carmo, s/n – Carmo
PIE 27	Cine do Duarte Coelho	Praça João Lapa, s/n – Varadouro

16. De modo a delimitar o escopo para implementação da iluminação especial nos citados locais (PIE) foram definidos ainda quantitativos por tipo de componente, incluindo segregações de acordo com o fluxo luminoso (lúmens) para os equipamentos com maior divergência no custo entre diferentes fluxos luminosos (equivalente à conversão pela potência – watts – e a eficiência da luminária) e a disponibilidade de componentes no mercado, conforme tabela do item 9.3.2 do Caderno de Encargos:

9.3.2. A CONCESSIONÁRIA deverá utilizar os quantitativos do respectivo EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PARA OS PROJETOS DE ILUMINAÇÃO ESPECIAL (EMPIE), conforme indicado nas tabelas abaixo:


 Carolina W. R. Valença
 Membro CPL
 Matrícula 63415-8

Projeto	EMPIE 1	EMPIE 2	EMPIE 3	EMPIE 4	EMPIE 5	EMPIE 6	EMPIE 7	EMPIE 8	EMPIE 9	EMPIE 10
PIE 1	0	0	0	0	9	0	0	7	2	21
PIE 2	0	0	8	0	2	0	0	0	0	0
PIE 3	0	0	6	8	0	0	3	0	17	1
PIE 4	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0
PIE 5	0	64	21	5	3	0	6	0	34	18
PIE 6	0	64	17	0	0	0	6	0	21	16
PIE 7	0	0	21	3	0	0	8	10	23	0
PIE 8	0	0	28	0	0	0	0	0	0	0
PIE 9	0	9	3	0	0	0	0	0	8	0
PIE 10	0	0	0	2	0	0	8	0	9	10
PIE 11	0	0	6	0	2	0	0	0	4	2
PIE 12	0	0	3	0	0	0	0	0	13	6
PIE 13	0	0	0	0	0	1	0	0	2	4
PIE 14	0	0	0	0	0	5	0	0	4	12
PIE 15	6	0	3	3	3	0	4	0	10	6
PIE 16	0	0	0	11	0	0	0	0	3	14
PIE 17	0	0	13	0	0	0	0	0	1	1
PIE 18	0	0	19	0	12	0	0	0	2	0
PIE 19	18	0	43	0	0	0	0	0	2	0
PIE 20	0	0	5	0	2	0	0	0	5	2
PIE 21	0	0	6	8	0	0	0	0	0	0
PIE 22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
PIE 23	0	0	2	0	4	0	0	0	9	5
PIE 24	0	58	12	0	0	18	12	0	29	0
PIE 25	0	0	14	0	4	0	0	0	12	16
PIE 26	8	0	4	0	0	0	0	0	4	5
PIE 27	0	0	12	4	0	0	0	0	0	0

Projeto	EMPIE 11	EMPIE 12	EMPIE 13	EMPIE 14	EMPIE 15	EMPIE 16	EMPIE 17	EMPIE 18	EMPIE 19
PIE 1	0	0	0	0	0	0	0	21	2
PIE 2	10	0	0	0	0	0	10	0	0
PIE 3	5	0	0	0	0	0	0	6	6
PIE 4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PIE 5	9	0	0	0	0	0	16	11	7
PIE 6	0	0	0	0	0	0	14	0	2
PIE 7	8	0	0	0	0	0	0	12	17
PIE 8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PIE 9	4	0	0	0	0	0	0	0	2
PIE 10	4	14	0	0	0	0	0	0	17
PIE 11	2	3	0	0	0	0	0	0	2
PIE 12	2	0	0	0	0	0	0	16	1
PIE 13	2	0	0	0	0	0	0	6	0
PIE 14	2	0	0	0	0	0	0	0	8
PIE 15	0	0	0	0	0	0	0	0	7
PIE 16	10	0	0	0	0	0	0	4	11
PIE 17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PIE 18	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PIE 19	0	0	0	0	0	0	2	0	0
PIE 20	4	22	0	0	0	0	0	0	2
PIE 21	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PIE 22	0	20	0	0	0	0	0	2	6
PIE 23	2	7	0	0	0	0	0	0	2
PIE 24	1	0	0	0	0	0	0	21	5
PIE 25	2	0	0	0	0	0	0	8	6
PIE 26	0	0	0	0	0	0	0	0	2
PIE 27	0	0	24	0	10	0	0	0	4

17. O item 9.4.1 do Caderno de Encargos, por sua vez, apresenta as características técnicas mínimas dos EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PARA OS PROJETOS DE ILUMINAÇÃO ESPECIAL (EMPIEA) quantificados para cada ponto de iluminação pública especial, in verbis:

9.4.1. Os EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PARA OS PROJETOS DE ILUMINAÇÃO ESPECIAL (EMPIE) devem possuir minimamente as seguintes características técnicas:

i. EMPIE01 (Arandela de Uso Externo): Equipamento de uso externo utilizado com a finalidade de contribuir com a iluminação de fachadas e passeios, usualmente em locais onde não são indicados a instalação de elementos como postes ou projetores. Os requisitos mínimos para este equipamento são: tecnologia LED, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, índice de reprodução de cor (IRC) mínima de 70 e índice de proteção mínima equivalente IP66 e IK10;

ii. EMPIE02 (Balizador): Equipamento de uso externo utilizado para delimitar caminhos e orientar o observador, usualmente implantados embutidos no solo ou em paredes. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K

e 4.000K, índice de reprodução de cor (IRC) mínima de 70 e índice proteção mínima equivalente IP67 e IK08;

iii. EMPIE03 (Embutido de Solo): Equipamento de uso externo utilizado para o destaque de fachadas, monumentos, elementos arbóreos entre outros. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo de alumínio e difusor em vidro temperado ou policarbonato, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K, 4.000K e RGBW, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP67 e IK10;

iv. EMPIE04 (Luminária Decorativa): Equipamento de uso externo utilizado implantado em trajetos pedonais, praças, parques, entre outros. É disposto em conjunto com estruturas de sustentação de alturas variadas. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED e em atendimento à ABNT NBR 15129:2004, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, índice de reprodução de cor (IRC) superior a 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK10;

v. EMPIE05 (Luminária de Uso Interno): Equipamento de uso interno, utilizado para iluminação geral de ambientes internos ou protegidos de equipamentos urbanos que tenham permeabilidade visual, a exemplo de coretos e quiosques, ou que compõem a volumetria externa de edificações, a exemplo de marquises e varandas. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, fluxo luminoso de até 4.500lm, índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice proteção mínima equivalente IP20;

vi. EMPIE06 (Luminária de uso Interno de alta intensidade): Equipamento de uso interno, utilizado para iluminação geral de ambientes internos ou protegidos de equipamentos urbanos que tenham permeabilidade visual, a exemplo de coretos e quiosques, ou que compõem a volumetria externa de edificações, a exemplo de marquises e varandas. Possuem morfologias variadas e são indicados como parte integrante dos postes decorativos instalados em praças e trajetos pedonais do Município. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, de Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com fluxo luminoso de 4.501lm a 10.000lm, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice proteção mínima equivalente IP20;

vii. EMPIE07 (Luminária Viária): Equipamento de uso externo utilizado para a iluminação de vias públicas, estacionamentos, parques e praças. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, certificada na Portaria nº 62 do INMETRO, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, que permitam controle e automação, índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 70 e índice de proteção mínima equivalente a IP65 e IK08;

viii. EMPIE08 (Poste Balizador): Equipamento de uso externo utilizado para delimitar caminhos e orientar o observador, usualmente dispostos ao longo de trajetos pedonais e jardins. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: estruturas compostas por aço ou alumínio de altura até 1.000mm com luminária acoplada e suporte em piso. Ademais, indica-se equipamentos com Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 70 e índice de proteção mínima equivalente a IP65;

ix. EMPIE09 (Projetor de Baixa Intensidade): Equipamento de uso externo utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos e arbóreos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio ou aço galvanizado, difusor em vidro temperado, policarbonato ou acrílico, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K, 4.000K e RGBW, com fluxo luminoso de até 6.000lm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK08;

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

x. EMPIE10 (Projeto de Média Intensidade): Equipamento de uso externo utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos e arbóreos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio ou aço galvanizado, difusor em vidro temperado, policarbonato ou acrílico, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K, 4.000K e RGBW, com fluxo luminoso variando entre 6.001lm a 25.000lm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK08;

xi. EMPIE11 (Projeto de alta intensidade): Equipamento de uso externo utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos e arbóreos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio ou aço galvanizado, difusor em vidro temperado, policarbonato ou acrílico, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K, 4.000K e RGBW, com fluxo luminoso a partir de 25.001lm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK08;

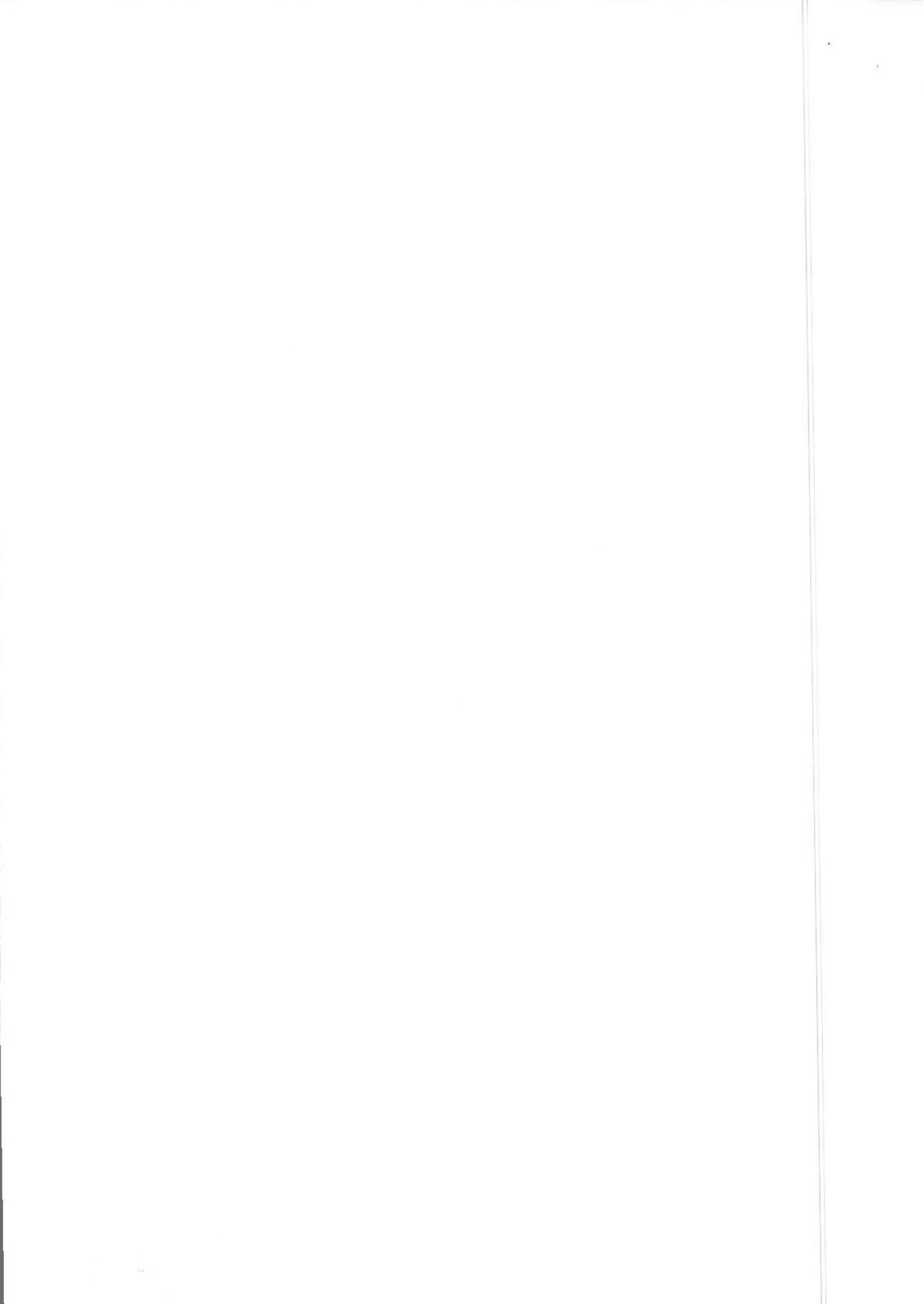
xii. EMPIE12 (Projeto Linear de Baixa Intensidade): Equipamento linear de uso externo utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio, difusor em vidro temperado, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com fluxo luminoso de até 2.000lm, comprimento de até 500mm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK08;

xiii. EMPIE13 (Projeto Linear de Média Intensidade): Equipamento linear de uso externo utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio, difusor em vidro temperado, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com fluxo luminoso de 2.001 a 7.500lm, comprimento acima de 500mm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP66 e IK08;

xiv. EMPIE14 (Projeto Linear Embutido de Baixa Intensidade): Equipamento linear de uso externo, embutido no solo, utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos e arbóreos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio, difusor em vidro temperado, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com fluxo luminoso de até 2.000lm, comprimento de até 500mm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP67 e IK10;

xv. EMPIE15 (Projeto Linear Embutido de Média Intensidade): Equipamento linear de uso externo, embutido no solo, utilizado para a iluminação de fachadas, equipamentos urbanos, monumentos e elementos decorativos e arbóreos. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, compostos por corpo em alumínio, difusor em vidro temperado, de diferentes tipos de fotometria e ângulos de abertura, Temperatura de Cor Correlata variável entre 3.000K e 4.000K, com fluxo luminoso de 2.001 a 7.500lm, comprimento acima de 500mm, que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 80 e índice de proteção mínima equivalente a IP67 e IK10;

xvi. EMPIE16 (Projeto Subaquático): Equipamento de uso externo utilizado com o intuito de valorizar equipamentos urbanos que exijam instalações submersas à água. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: tecnologia LED, que apresentem amplo espectro cromático (RGB), que permitam controle e automação, com índice de reprodução de cor (IRC) mínimo de 70 e índice de proteção mínima equivalente a IP68 e IK10;



xvii. EMPIE17 (Braço): Acessório de uso externo utilizado como suporte de luminárias a uma determinada distância do eixo da coluna. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: braços para IP em aço galvanizado a fogo conforme ABNT NBR 6323:2016;

xviii. EMPIE18 (Grade Antifurto): Acessório de uso externo utilizado como proteção contra ações de vandalismo. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: uso de gradis mimetizados na paisagem e que não comprometam os fachos luminosos dos equipamentos de IE;

xix. EMPIE19 (Poste): Acessório de uso externo utilizado como suporte para luminárias e projetores. Os requisitos mínimos para estes equipamentos são: postes retilíneos com alturas e sistemas de fixação compatíveis com o uso e configuração do espaço urbano onde serão instalados, e que atendam às regulamentações dispostas na NBR-14744.

18. Em relação ao escopo de Faixas de Pedestres e Ciclovias, por sua vez, o Edital delimita o quantitativo exato de pontos para implantação, conforme descrito no Apêndice 1 – Definições do Edital e Contrato:

1.138. NÚMERO DE PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM FAIXAS DE PEDESTRES E CICLOVIAS: quantitativo de **1.408 (um mil quatrocentos e oito) PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA exclusivamente para FAIXAS DE PEDESTRES e 550 (quinhentos e cinquenta) PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA exclusivamente para CICLOVIAS**, a serem instalados pela CONCESSIONÁRIA para cumprimento do MARCO III DA CONCESSÃO, conforme CADERNO DE ENCARGOS;

19. Acrescente-se que a altura de instalação dos referidos pontos a serem instalados nas faixas de pedestre e ciclovias será decidida pela Concessionária, cabendo mencionar que há um nível de padronização quanto à largura de faixas de pedestres e ciclovias existentes no Município, sendo viável o dimensionamento deste escopo pelos licitantes com base nas definições indicadas no Edital e outras informações que possam ser obtidas através de dados públicos, como os estudos técnicos não vinculantes disponibilizados (<https://pppiluminacao.olinda.pe.gov.br/documentos>) e análises *in loco* no Município. A título de exemplo, no relatório técnico contendo os Estudos de Engenharia é apresentada uma lista referencial de ciclovias para instalação da iluminação.

20. Acrescente-se que o Caderno de Encargos garante liberdade à Concessionária, na elaboração do Plano de Modernização, para propor os locais em que serão instalados os pontos de iluminação pública em faixa de pedestre, observado o quantitativo de 1.408 pontos de iluminação pública e ainda, observada a prioridade das “*centralidades (terminais de ônibus, praças, parques, etc.) e as VIAS PRINCIPAIS*” (item 5.10.2 iii do Caderno de Encargos).

21. Em relação às faixas de pedestre, o Caderno de Encargos ainda estabelece que a Concessionária deverá: *Instalar 2 (dois) novos postes exclusivos de ILUMINAÇÃO PÚBLICA para cada FAIXA DE PEDESTRE, sendo 1 (um) poste de cada lado da via em que a FAIXA DE PEDESTRE está localizada.*” (item 7.3.16.iii).

22. Ao que se entende, o questionamento apresentado na presente impugnação solicita a apresentação de um projeto executivo com definições exatas dos equipamentos a serem instalados pela futura Concessionária. Como é notório, em editais de PPP os estudos de engenharia devem conter apenas nível de detalhamento de anteprojeto, conforme dispõe o art. 10, §4º da Lei

11.079/04, “Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto ...”.

23. Analisando contrato de concessão para o Circuito de Compras de São Paulo, o Tribunal de Contas Municipal, de maneira didática, explicou a justificativa para que, no caso das concessões de obras públicas, não ser exigido detalhamento exaustivo dos custos, raciocínio que também se aplica às PPPs, como é o caso da objeto da presente impugnação. Veja-se:

Pela natureza dessa contratação, não há detalhamento exaustivo das demonstrações financeiras e dos custos, uma vez que o risco será assumido pelo concessionário, não havendo qualquer desembolso por parte da Administração.

[...]

De acordo com as informações prestadas, o detalhamento excessivo das condições econômicas e sua divulgação prévia podem condicionar os interessados, engessando alternativas e, eventualmente, tolhendo a competitividade do certame. De igual forma, a exigência de projeto básico nos moldes da Lei nº 8.666/93 não se aplica às Concessões de Obras Públicas, para as quais se exige apenas a disponibilização dos "elementos de projeto básico". Na hipótese tratada, a concepção dos projetos de engenharia não se impõe como um risco a ser alocado à Administração Pública. Consoante o disposto no inciso XV, do art. 18, da Lei 8.987/954, é necessário que os elementos de projeto básico sejam suficientes para a caracterização geral da obra a ser executada, de modo a trazer as informações mínimas necessárias para identificação do objeto e determinação dos investimentos a serem estimados para elaboração das propostas pelos potenciais licitantes. Na mesma linha de raciocínio, a compreensão do conteúdo da planilha orçamentária, a qual não se presta a detalhar todos os serviços e quantitativos a serem efetivamente contratados pelo concessionário e considerados em sua proposta comercial, mas sim a trazer parâmetros referenciais para o cálculo de tais valores, com base no orçamento considerado pela Administração para estruturação do contrato. (TC/000530/2015, Relator: Maurício Faria, julgado em 03 de agosto de 2022)

24. Quanto ao tema, também Floriano de Azevedo Marques e Caio Loureiro destacam que a maior liberdade conferida aos particulares nos contratos de concessão tem como consequência a desnecessidade de um projeto básico extremamente detalhado, *in verbis*:

Num contrato do regime geral, a legislação torna obrigatória, desde a publicação do edital, a apresentação de um conjunto integral dos elementos conformadores da futura contratação. Cita-se, por exemplo, a obrigatoriedade de licitar com um projeto básico, bastante detalhado, que já amarra o particular a uma pauta de requisitos obrigatórios que diminuem sensivelmente a oportunidade de inovar na execução do contrato. Até por essa razão, alterações que sejam promovidas no contrato devem observar um limite legal para sua validade. Nesse ambiente, as condições de proposta praticamente se exaurem nas especificações do edital, ensejando um contrato muito mais engessado [...];

Situação distinta ocorre com as concessões, caracterizadas fortemente pela maior liberdade outorgada, ao particular para conformar a prestação contratada. Com efeito, a legislação de concessões é, acertadamente, minimalista na previsão de limitadores prévios à liberdade de cada contrato de concessão conformar as condições de proposta num nível mínimo de atendimento das premissas gerais da prestação que se pretende delegar.⁵

25. Assim, o detalhamento constante do Edital da PPP de Iluminação Pública de Olinda, além de ser compatível com o disposto na legislação específica sobre PPPs e de permitir efetivamente

⁵ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões: dinamismo e segurança jurídica na experiência brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.) Tratado do Equilíbrio Econômico-Financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-Privadas, Taxa Interna de Retorno, Prorrogação Antecipada e Relicitação. Belo Horizonte: Forum, 2020

a formulação de propostas, confere espaço para que a futura Concessionária ofereça sua *expertise* na elaboração de projetos e na definição de soluções compatíveis com a realidade local, sendo essa a essência das concessões em geral.

26. Por essa razão, nos termos do item 3.4 do Edital⁶, restou consignado que caberia a proponente analisar todas as informações, justamente para garantir à proponente maior a liberdade para formular sua proposta, utilizando de sua *expertise* para reduzir os custos de planejamento e de projetos relacionados ao objeto da concessão.

27. Nota-se ainda que as previsões do Caderno de Encargos de Olinda são bastante similares às contidas no município de Ponta Grossa e, nesse caso, é sabido que a Impugnante foi capaz de apresentar proposta econômica no prazo designado no edital.

28. Além disso, outros projetos estruturados pela CAIXA, como é o caso de Campinas/SP, Nova Lima/MG e Barreira/BA e até mesmo pelo BNDES, como é o caso de Canoas e Caxias do Sul, os documentos possuíam definições similares ou até mesmo menos detalhadas (as quais não detalhavam o quantitativo dos equipamentos), e mesmo assim a Impugnante (ou empresa do seu Grupo Econômico) participou dessas licitações.

29. Desse modo, a Administração entende que há informações suficientes e bastantes no Edital para que as Proponentes formulem suas propostas durante a licitação, não existindo razão para suspensão da licitação, devendo a impugnação ser indeferida no seu mérito.

III.3. Da Meta de Eficiência

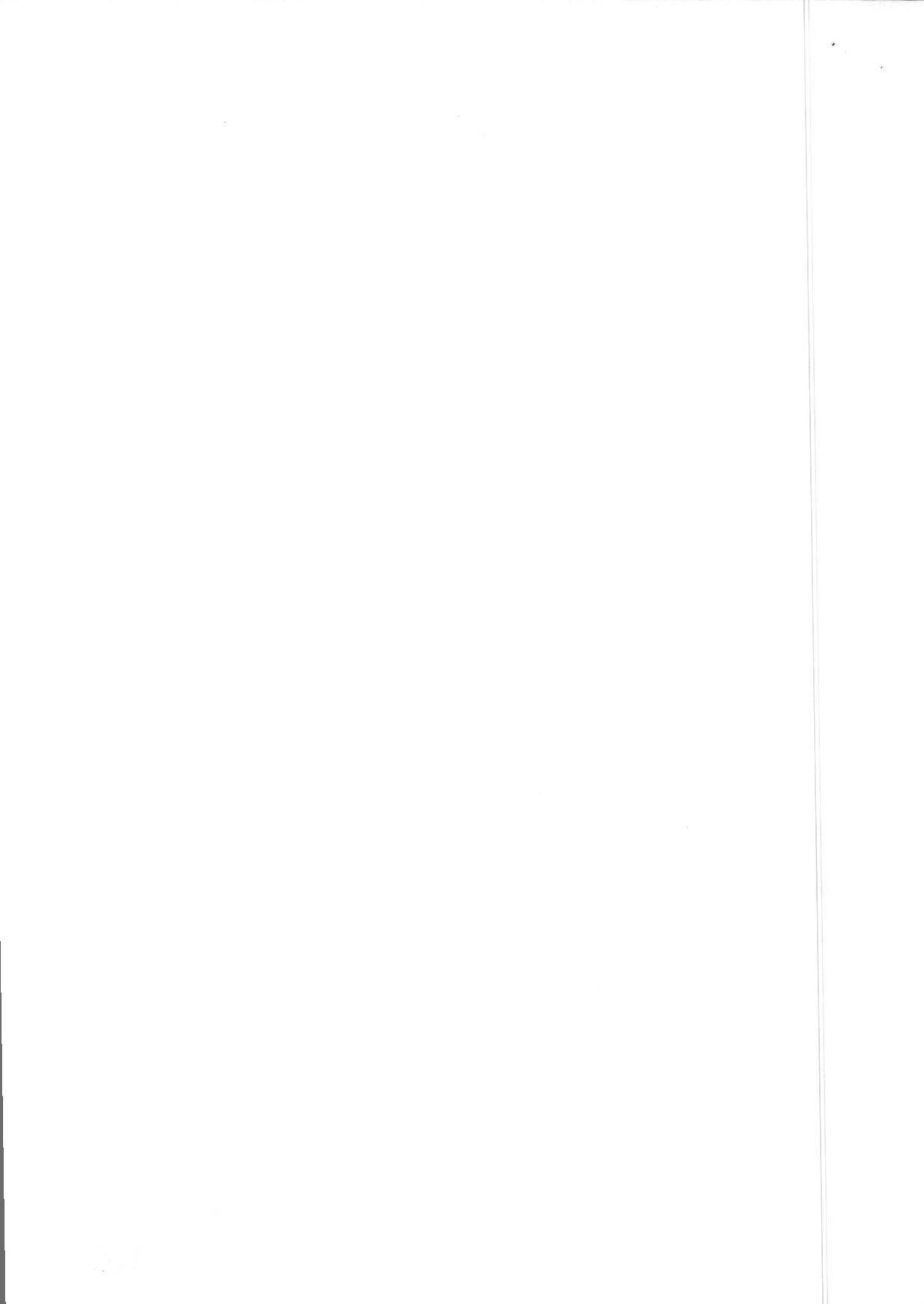
30. A Impugnante alega que *“o parque de Iluminação Pública de Olinda é formado por mais de 75% de classificação de iluminação V4, de modo que, para que a Concessionária possa atingir a meta de eficiência prevista para o projeto, teria que instalar luminárias de, ao menos 28w”*, sendo inexecutável a meta de eficiência de 66,96% prevista no Relatório de Estudos de Engenharia.

31. De início cumpre esclarecer que o Caderno de Encargos (Anexo 4 do Contrato de Concessão) estabelece que, para cumprimento dos Marcos da Concessão, em especial os Marcos I (item 16.6) e II (item 16.7) que tratam da modernização e eficiência dos pontos de iluminação pública em Outras Vias (V4 e V5⁷) e em Vias Principais (V1, V2 e V3⁸), a Concessionária deverá atingir um Percentual de Eficiência menor ou igual a 100%, o qual é

⁶ 3.4. As PROPONENTES são integralmente responsáveis pela análise direta de todos os dados e informações sobre a CONCESSÃO, bem como pelo exame da condição atual dos BENS VINCULADOS e demais estruturas físicas relativas aos SERVIÇOS, cabendo-lhes, ainda, arcar com todos os custos e despesas referentes às providências necessárias à elaboração de sua PROPOSTA COMERCIAL, bem como à participação na LICITAÇÃO.

⁷ Nos termos do item 1.160 do Apêndice 1 do Edital, as outras vias são as “vias classificadas como V4, V5 ou localizados em parques, praças e outros equipamentos públicos, excluindo os PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA existentes e futuros nos PROJETOS DE ILUMINAÇÃO ESPECIAL”.

⁸ Nos termos do item 1.159 do Apêndice 1 do Edital, as vias principais são as “vias classificadas como V1, V2 ou V3”.



calculado a partir de equação que envolve a Carga instalada dos pontos modernizados pela Concessionária (registrados no Cadastro elaborado pela Concessionária) e a Carga instalada máxima definida no Apêndice 1 do Edital, qual seja 39,13 watts para as Outras Vias (item 1.24) e 83,10 watts para as Vias Principais (item 1.25).

32. Importante mencionar que a carga instalada leva em consideração média de todos os pontos modernizados de acordo com o tipo da via. Explica-se: no caso de pontos de iluminação pública instaladas em vias V4 (objeto de questionamento pela Impugnante), algumas luminárias poderão superar o valor de 39,13 watts e outras ficarem abaixo deste valor, desde que no cálculo do valor médio obtenha-se um resultado igual ou menor que a carga instalada máxima definida no Apêndice 1.

33. Considerando esses parâmetros, embasados nos estudos desenvolvidos para a modelagem da PPP, em especial os estudos de engenharia, é viável o atingimento do percentual de eficientização exigido pelo Caderno de Encargos.

34. Também ocorre que a Impugnante apresenta informações que não representam o perfil padrão de todas as vias V4 no município.

35. A título de exemplo, conforme indicado no Relatório Situação Técnico-Operacional, divulgado no site da PPP de IP de Olinda (<https://pppiluminacao.olinda.pe.gov.br/documentos/>), para as Vias Locais (que tem uma correlação direta com os pontos de Iluminação Pública em vias V4), temos os seguintes resultados obtidos a partir do trabalho de campo desenvolvido no Município durante a elaboração dos estudos da PPP:

- Largura da Via (% dos pontos de IP em Vias Locais)
 - Até 6 metros: 71,25%
 - De 6 a 8 metros: 20,42%
 - Acima 8 metros: 7,91%
 - Mediana: 5,30 metros
- Distância dos Postes (% dos pontos de IP em Vias Locais)
 - Até 25 metros: 33,89%
 - De 25 a 30 metros: 23,01%
 - De 30 a 35 metros: 15,90%
 - De 35 a 40 metros: 20,92%
 - Acima 40 metros: 6,28%
 - Mediana: 27,80 metros

36. Ressalte-se que os exemplos selecionados pela Impugnante (Rua Gildo Branco, Rua do Jambo e Rua Assunção de Maria) além de não representarem a média do município (conforme resultados do trabalho de campo transcritos acima), desconsideram que para o cálculo do percentual de eficientização poderão existir pontos de iluminação pública com valor abaixo de

39,13 watts (carga instalada máxima definida pelo Apêndice 1), desde que o valor médio atinja os parâmetros editalícios e contratuais.

37. Acrescente-se que o relatório de Estudos de Engenharia elaborado para o projeto (disponível em: <https://pppiluminacao.olinda.pe.gov.br/documentos/>) considerou em seu desenvolvimento o atendimento aos parâmetros de iluminância e uniformidade da Norma ABNT NBR 5101:2018 de acordo com as classes de iluminação da via, tendo sido avaliados os resultados de projetos luminotécnicos desenvolvidos para múltiplos fornecedores de Luminárias LED, assegurando a exequibilidade da eficiência prevista no Edital.

38. Diante do exposto, com base nos estudos desenvolvidos, a Administração considera que as premissas previstas no Edital quanto à eficiência da Rede de Iluminação Pública são exequíveis e estão aderentes às práticas de mercado e equipamentos disponíveis para aquisição e instalação pela futura Concessionária.

IV – CONCLUSÃO

39. Pelo exposto acima, a Comissão de Licitação conhece a impugnação e, no mérito, indefere o pleito.

Olinda, 23 de junho de 2023.

Carolina W. R. Valença
Comissão de Licitação

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 03/2023

Resposta à impugnação da Orion Soluções em Iluminação S.A.,

O Município de Olinda, por intermédio da Comissão de Licitação, divulga ao público em geral a resposta à impugnação (“Impugnação”) da Orion Soluções em Iluminação S.A. (“Impugnante”) ao Edital de Concorrência nº 03/2023 para Concessão Administrativa para delegação dos serviços de iluminação pública do Município, incluídos a instalação, melhoramento, desenvolvimento, modernização, expansão, eficientização energética, operação e manutenção da rede.

De início, vale mencionar que a concessão administrativa em epígrafe é fruto de uma parceria da Prefeitura com a Caixa Econômica Federal e o International Finance Corporation, sendo que os documentos produzidos adotam padrão aplicado em diversos outros municípios brasileiros, cujos editais foram amplamente escrutinados pelos órgãos de controle e os contratos assinados com êxito.

No caso de Olinda, inclusive, houve exame prévio do edital pelo Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco, conforme exigido pelo art. 5º, I da Resolução TC nº 11, de 30 de outubro de 2013.

A seguir, apresenta-se as razões pelas quais a impugnação foi indeferida.

I – BREVE SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

1. A Orion Soluções em Iluminação S.A. apresentou, em 23 de junho de 2023, impugnação na qual requereu a revisão dos documentos editalícios, para:

- incluir novas especificações técnicas das luminárias LED;
- ampliar as formas de comprovação de capacidade econômico-financeira, a qual estaria limitada a comprovação de “realização de investimentos”;
- incluir a exigência de demonstração da experiência na operação e manutenção de parques de iluminação pública como parte da habilitação prévia ao contrato.

II – DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

2. A Impugnação foi encaminhada tempestivamente, no dia 23 de junho de 2023, aos endereços de correio eletrônico indicados no Edital de Concorrência n.º 03/2023 (“Edital”), observados, portanto, o prazo e forma indicados no instrumento convocatório (item 8 do Edital) e na legislação aplicável (art. 41, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993), devendo, portanto, ser recebida e conhecida pela Comissão de Licitação.

III – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

III.1. Da qualidade técnica das luminárias de LED

3. Solicitou a impugnante que as “*especificações técnicas das luminárias públicas de LED sejam revisadas, incluindo a exigência de lente totalmente limitada*” e de proteção “*por vidro plano liso temperado*”, para contribuir para “*segurança, longevidade das luminárias e redução de custos operacionais com manutenção*”, bem como “*minimizar o impacto no ciclo circadiano de animais e plantas*”.

4. De início, cumpre mencionar que os estudos desenvolvidos para a PPP, assim como as especificações técnicas das Luminárias LED previstas no Contrato e seus Anexos, são compatíveis com as melhores práticas de mercado e as Normas Brasileiras sobre Iluminação Pública, dentre elas a ABNT NBR 5101:2018.

5. As diretrizes e definições contidas no Contrato e seus Anexos buscaram estabelecer parâmetros mínimos para assegurar a entrega de um serviço de iluminação pública de qualidade ao Município, alinhado com o princípio da isonomia e ampla competitividade, de modo que uma ampla gama de licitantes possa participar deste processo licitatório e propor suas próprias soluções, sem qualquer direcionamento a uma empresa/fornecedor específico e sem que haja um sobrepreço de equipamentos e materiais por especificações extremamente detalhadas que restringiriam a liberdade das Proponentes de utilizarem de seu *know how* para propor as melhores técnicas para execução da PPP.

6. Ressalte-se que no contrato objeto da presente impugnação, “*Salvo os riscos expressamente alocados ao PODER CONCEDENTE, a CONCESSIONÁRIA assume todos os demais riscos inerentes à execução do CONTRATO*” (cláusula 38.1 do Contrato), razão pela qual garante-se maior liberdade para que a Concessionária construa soluções próprias, conforme sua *expertise*, sua visão de negócio e capacidade de gerenciamento de riscos. Em outras palavras, garante-se à Concessionária liberdade para “*a concepção e estruturação dos seus investimentos (buscando otimizar seus custos e tornar o mais eficiente possível para sua operação) até a maximização de suas receitas, inclusive mediante a obtenção de fontes ancilares*”¹.

7. Nesse sentido, a Concessionária será responsável, durante todo o prazo do Contrato, pelo atendimento integral dos requisitos luminotécnicos e de eficiência da Contrato previstos no Caderno de Encargos (Anexo 4 do Contrato), incluindo os requisitos advindos da Norma ABNT NBR 5101:2021 quanto à iluminância e uniformidade de acordo com as classes de iluminação da

¹ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões: dinamismo e segurança jurídica na experiência brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.) Tratado do Equilíbrio Econômico-Financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-Privadas, Taxa Interna de Retorno, Prorrogação Antecipada e Relicitação. Belo Horizonte: Forum, 2020)

via. Adicionalmente, a Concessionária terá seu desempenho quanto a estes aspectos aferidos periodicamente através do Sistema de Mensuração de Desempenho. Ou seja, qualquer falha nos equipamentos ou funcionamento deficitário, serão responsabilidades da Concessionária, a qual terá sua remuneração deduzida caso ocorram estes eventos.

8. Sobre o tema, destacamos alguns riscos alocados à Concessionária quanto à qualidade e “*longevidade das luminárias*”, sem prejuízo das demais definições contidas no Contrato:

xviii. impactos na qualidade na prestação dos SERVIÇOS objeto deste CONTRATO, incluindo a **qualidade dos materiais e equipamentos utilizados**, bem como o **atendimento às especificações técnicas** dos SERVIÇOS e a obtenção dos ÍNDICES DE DESEMPENHO GERAL;”

[...]

xxv. eventual **perecimento, destruição, roubo, furto, perda ou quaisquer outros tipos de danos causados aos BENS VINCULADOS**, cobertos ou não pelas apólices de seguro contratadas pela CONCESSIONÁRIA ou pela garantia do fabricante, inclusive os decorrentes de atos de vandalismo, atos decorrentes de manifestações sociais ou públicas.

9. Em relação à “*redução de custos operacionais com manutenção*”, durante a execução do Contrato da PPP, a Concessionária é responsável não apenas pela instalação de Luminárias LED no Município, mas pelo atendimento integral, durante todo o prazo do Contrato, dos requisitos luminotécnicos e de eficiência da Contrato, de modo que, constatada qualquer iluminação deficiente, será responsabilidade da Concessionária a manutenção ou a substituição do equipamento, representando este o incentivo para a instalação de equipamentos que tragam o melhor custo-benefício para o Município.

10. Por fim, no que tange ao “*impacto no ciclo circadiano de animais e plantas*”, o Caderno de Encargos (Anexo 4 do Contrato) exige que os projetos luminotécnicos para modernização e efficientização da Rede Municipal de Iluminação Pública considerem a poluição luminosa e exige a observância das Diretrizes Mínimas Socioambientais (Anexo 5 do Contrato), que contempla maiores detalhamentos sobre a proteção da fauna e flora, *in verbis*:

7.3.4. Considerar no desenvolvimento dos projetos luminotécnicos:

i. As especificações técnicas das LUMINÁRIAS que serão instaladas pela CONCESSIONÁRIA, assegurando o **atendimento a todas as especificações** descritas neste ANEXO e no DIRETRIZES MÍNIMAS SOCIOAMBIENTAIS;

[...]

iii. **Redução da poluição luminosa e do nível de ofuscamento provocados** a partir do ângulo de inclinação da LUMINÁRIA, da curva e do tipo de distribuição;

11. Diante do exposto, tem-se que as especificações técnicas contidas no Caderno de Encargos, cumulada com a repartição de riscos e desenho contratual contidos no contrato e seus anexos, são suficientes garantir o fornecimento de uma iluminação pública de qualidade ao Município, assegurando à Concessionária liberdade para propor as melhores soluções técnicas, respeitados os parâmetros mínimos definidos, devendo ser indeferida a impugnação no que tange ao aspecto em comento.

III.2. Da qualificação econômico-financeira

12. Alega a impugnante que o Edital restringiria “a comprovação de capacidade econômico-financeira apenas à realização de investimentos”, destacando que o “mercado atual oferece alternativas legítimas para aferir a capacidade econômico-financeira das empresas, como a avaliação do Patrimônio Líquido”.

13. De início, cumpre mencionar que a Impugnante confunde os requisitos de habilitação técnica e de habilitação econômico-financeira e, por essa razão, interpreta equivocadamente que haveria restrição à competitividade do certame.

14. Conforme se extrai do item 16.2.1 do Edital, a habilitação econômico-financeira consiste unicamente na apresentação de certidão negativa de falência, tendo sido assegurada a participação de empresas em recuperação judicial ou extrajudicial, desde que comprovada sua capacidade econômico-financeira, em linha com a jurisprudência pacificada do Superior Tribunal de Justiça².

Veja-se:

16.2.1. Para HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

i. em se tratando de sociedade empresária, certidão negativa de pedido de falência ou recuperação judicial, expedida pelo(s) distribuidor(es) judicial(is) da comarca (varas cíveis) da cidade em que a empresa estiver sediada, e, para o caso de comarcas onde há mais de um distribuidor, também se deve apresentar certidão comprobatória dos cartórios distribuidores da comarca do PROPONENTE;

ii. em se tratando de sociedade não empresária ou outra forma de pessoa jurídica, certidão negativa expedida pelo distribuidor judicial das varas cíveis em geral (processo de execução) da comarca do MUNICÍPIO onde a PROPONENTE está sediada.

[...]

16.2.3. No caso de certidão apontando a existência de recuperação judicial ou extrajudicial, a PROPONENTE deverá apresentar documento que comprove a sua capacidade econômico-financeira.

16.2.3.1. A comprovação de capacidade econômico-financeira referida no Subitem 16.2.3 acima deverá ser feita mediante a apresentação de certidão (certidão de objeto e pé) emitida pelo juízo responsável pelo processo de recuperação, confirmando que a recuperação judicial foi concedida judicialmente e que se encontra em vigor ou, no caso de recuperação extrajudicial, que o plano de recuperação extrajudicial foi homologado pelo juízo competente.

15. A exigência editalícia em epígrafe, além de estar em consonância com o art. 31, II da Lei 8.666/1993³, teve como objetivo ampliar a competitividade (na medida que não foram exigidos capital mínimo, patrimônio líquido ou outros indicadores financeiros).

² O STJ tem entendimento consolidado no sentido de que: “a exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica.” (AREsp 309.867/ES, Relator: Gurgel De Faria, Primeira Turma, julgado em 26/06/2018). Recentemente, inclusive, a 2ª Turma ementou acórdão no sentido de que pela “vontade expressa pelo legislador da Lei de Recuperação Judicial” deve ser admitida a participação de empresas em recuperação judicial, “viabilizando, de forma efetiva, à sociedade empresária a superação da crise econômico-financeira” (REsp Nº 1.826.299/CE, Relator: Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/08/2022).

³ Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: [...] II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

16. Além disso, diferentemente do alegado pela Impugnante, não há qualquer exigência vinculada à realização de investimentos, não havendo a suposta restrição de “participação de empresas que possuem sólido Patrimônio Líquido e aptidão comprovada para operar contratos de concessão”. Pelo contrário, as exigências de capacidade econômico-financeira são as mais amplas possíveis, tanto o é que o TCE/PE, no Relatório de Auditoria do Processo nº 22101055-5, consignou que: “A Equipe de Auditoria não identificou cláusulas de qualificação econômico-financeira que potencialmente restrinjam o caráter competitivo do certame”.

17. Evidente, portanto, a improcedência das alegações da Impugnante quanto à existência de restrição no que tange à habilitação econômico-financeira.

18. Para além disso, imperioso esclarecer que a exigência do item 16.4.1 do Edital é uma exigência de habilitação técnica e não documento comprobatório da capacidade econômico-financeira da licitante, conforme entendeu a Impugnante.

19. Nesse sentido, o item 16.4.1 assim dispõe:

16.4.1. **Para fins da sua HABILITAÇÃO TÉCNICA**, a PROPONENTE, individual ou via CONSÓRCIO, deverá comprovar experiência prévia como responsável pela gestão ou administração de empreendimento, pertencente ou não ao setor de iluminação pública, em que tenha captado, para a realização de investimentos, pelo menos R\$ 15.400.000,00 (quinze milhões e quatrocentos mil reais), assim considerados recursos próprios ou de terceiros, sendo que esta última hipótese deve compreender retorno de longo prazo, observadas as seguintes condições:

20. Justifica-se essa habilitação técnica o fato de que, em empreendimentos de Project Finance, o normal é que pesados investimentos antecedam o início dos serviços e, somente após sua realização, ocorra o início da percepção das receitas que remunerarão o contratado privado durante o longo prazo da concessão.

21. Nesse contexto, espera-se da licitante a capacidade técnica de organizar recursos econômicos em tempo relativamente curto e, acima de tudo, a competência técnica para gerir tais recursos e obter retornos adequados durante prazo de maturação de negócio, notadamente em função do longo tempo necessário para amortização do investimento realizado (contrariamente aos regimes de empreitada e tarefa, por exemplo, em que os pagamentos – e a remuneração – pelas obras ou serviços são realizados periodicamente, normalmente em bases mensais e em períodos de tempo que amortizam ou ressarçam rapidamente qualquer tipo de gasto ou investimento, fazendo com que o contratado, em muitas ocasiões, tenha de aportar pouco capital próprio ou de terceiros).

22. Exige-se, assim, aplicação de **conhecimento técnico relevante** consistente em boas práticas administrativas e de gestão financeira, a abranger a expertise na gestão de investimentos, na gestão de custos e despesas, no controle e mitigação de riscos, na organização de pessoas e de terceiros para realização dos serviços e para a obtenção de retorno em prazos relativamente maiores que o usual.

23. A habilitação prevista no item 16.4.1, frise-se, não foca nas características financeiras da licitante como equivocadamente compreendeu a Impugnante, mas no fato de que o interessado possua conhecimento técnico compatível com aquele demandado para a boa execução de um contrato de concessão.

24. Diversos exemplos de editais de licitação que igualmente consideraram exigência de habilitação técnica da mesma natureza podem ser citados⁴, até mesmo em setores não relacionados à iluminação pública, comprovando que há mais de 10 anos essa é uma boa prática consolidada em todo o Brasil no setor de concessões em geral e, em especial, em PPPs.

25. Tenha-se como exemplo a licitação para Iluminação Pública de Belo Horizonte, primeira licitação de PPP de grande porte no setor e que, ressalta-se, foi examinada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o qual reconheceu expressamente a legalidade da habilitação técnica exigida. Nos termos decididos pela Corte de Contas mineira:

Voto do relator:

II.2.3. Exigência de qualificação técnica descabida - item 11.3.4.1:

A denunciante alegou (fls. 24/30, volume 1) que a exigência prevista nos itens 11.3.4.1, “i” e “ii”, do edital, afronta o previsto no art. 30, da Lei nº 8.666/93, sendo restritiva a exigência de experiência prévia relativa ao montante dos investimentos. O edital exige a demonstração de que o licitante participou de empreendimentos que tenham gerado investimentos de R\$100.000.000,00 (cem milhões de reais) ou mais, destacando que as comprovações devem ser realizadas com documentos que demonstrem, no mínimo, investimentos de R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais), sendo permitido o somatório de investimentos, desde que, ao menos um dos empreendimentos tenha investimentos de R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), nos seguintes termos (fl. 121/123, volume 1):

[...]

De todo o exposto, dos argumentos apresentados pelos responsáveis e da análise realizada pela CFCPPP, verifica-se que não assiste razão à denunciante quanto à exigência de qualificação técnica prevista no item 11.3.4., uma vez que respaldada na necessidade de comprovação da capacidade técnico-operacional, a fim de demonstrar possibilidade e expertise de gestão de significativos recursos econômicos e administrativos na estruturação de projetos complexos, como é o caso em análise.

(TCE/MG, Denúncias 977532, 977587 e 977560, Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio, Sessão 27/03/2019).

26. Novamente o TCE/MG, ao examinar as exigências de habilitação técnica da PPP do Hospital Metropolitano, entendeu que esta atendia aos requisitos legais e, sobretudo, que seriam compatíveis com a tipologia contratual em questão (parceria público-privada), ou seja, reconheceu se tratar de habilitação de natureza técnica de fundamental importância para o sucesso do empreendimento:

Voto do Relator:

Na peça inicial, a Denunciante questionou que o ato convocatório continha ilegalidades, por limitar a quantidade de empresas integrantes dos consórcios, cumular exigência de capital

⁴ Dentre os Editais de Licitação bem-sucedidos e construídos com o apoio do FEP Caixa e que consideraram exigência de habilitação técnica da mesma natureza podem ser citados os seguintes: (i) Aracaju (Edital 01/2020)⁴, (ii) Belém (Edital 05/2020)⁴, (iii) Campinas (Edital 09/2021)⁴, (iv) Feira de Santana (Edital 026/2020)⁴ e (v) Sapucaia do Sul (Edital 03/2020)⁴.

mínimo e garantia da proposta, não estabelecer garantia em separado, além de exigir, em sede de qualificação técnica, a comprovação de que a licitante tenha se responsabilizado por investimentos da ordem de R\$70.000.000,00 (setenta milhões de reais). Requereu, por fim, a suspensão do certame.

(...)

d) Ilegalidade na exigência dos documentos de qualificação técnica

Aduz o denunciante que o requisito de qualificação técnica previsto no item 13.5.2, do ato convocatório estaria causando prejuízos à competitividade, sendo incompatível com o objeto da presente licitação.

Na análise técnica, restou evidenciado que a exigência em questão não extrapolava a responsabilidade do licitante, estando relacionada ao objeto e em consonância com as boas práticas administrativas.

No mesmo sentido entendo que, tendo em vista o objeto do certame referir-se a “concessão administrativa da realização de serviços e obras de engenharia e serviços de apoio ao funcionamento do Hospital Metropolitano de Belo Horizonte” a referida exigência está compatível com o porte do investimento e das características da tipologia contratual.

Acórdão:

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: I) julgar improcedentes os apontamentos da presente denúncia, nos termos previstos no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil e, por conseguinte, declarar a extinção do processo, com resolução de mérito;

(TCE/MG, Denúncia 838978, Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio, Sessão 31/10/2018)

27. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por sua vez, ao analisar exigência de habilitação técnica semelhante adotada pelo Município de Araçatuba em edital para a delegação de serviços públicos de saneamento, destacou a possibilidade de aplicação da exigência e corroborou sua adequação as licitações de concessão, uma vez que estas demandam estudos financeiros e capacidade de organização empresarial específicos, sempre presentes em projetos de infraestrutura. *In verbis*⁵:

Constituindo capacidade de captação de recursos habilidade intrínseca ao cumprimento do objeto, tendo em conta a “necessidade de atrair investimentos de terceiros para a execução do contrato, dado o montante de investimentos demandados”, “passa a ser aspecto de experiência ínsita à execução do objeto contratual a experiência na captação de financiamentos e na estruturação e execução de projetos financeiros”.

Como dito, “Estruturações de projetos financeiros envolvem know-how peculiar e específica capacidade operacional de organização empresarial. Cuida-se de operações financeiras delicadas, embora consideravelmente comuns em médios e grandes projetos de investimento em infraestrutura (shoppings, redes de transmissão de energia elétrica, usinas de qualquer natureza, portos, aeroportos, rodovias, ferrovias, metrovias etc). O edital, tendo tomado o cuidado de exigir essa experiência técnico-operacional significativa e pertinente ao objeto licitado, homenageou mais uma vez a competitividade ao fazer a exigência em patamares (valores) que observam o teto de 50% do total de investimentos da concessão e, ademais, não se restringe a uma área específica de infraestrutura (habilita-se quem demonstre experiência em captação e estruturação financeira vinculada a qualquer área de infraestrutura)”⁶.

⁵ A decisão do TCE de São Paulo em referência decorreu de diversas representações consolidadas no mesmo acórdão do Tribunal Pleno: TC-000025.989.12-0 TC-000028.989.12-7 TC-000130.989.12-2 TC-000138.989.12-4 TC-000149.989.12-1 TC-000153.989.12-4 TC-000155.989.12-2 TC-000158.989.12-9.

⁶ A decisão do TCE de São Paulo em referência decorreu de diversas representações consolidadas no mesmo acórdão do Tribunal Pleno: TC-000025.989.12-0 TC-000028.989.12-7 TC-000130.989.12-2 TC-000138.989.12-4 TC-000149.989.12-1 TC-000153.989.12-4 TC-000155.989.12-2 TC-000158.989.12-9.

28. Importante mencionar que, especificamente em Pernambuco, outros editais de PPP de Iluminação Pública incluíram habilitação técnica semelhante, sem questionamentos do órgão de controle:

Petrolina

12.3.4. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

12.3.4.1. Comprovação de que a PROPONENTE tenha realizado investimentos de, no mínimo, R\$ 47.000.000,00 (quarenta e sete milhões de Reais) ou mais, em empreendimento de infraestrutura em qualquer setor, com recursos próprios ou de terceiros

Jaboatão dos Guararapes

12.3.4. Para comprovação da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

12.3.4.1. Comprovação de realização de investimentos de, no mínimo, R\$ 42.228.266,64 (quarenta e dois milhões, duzentos e vinte e oito mil, duzentos e sessenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), em empreendimento de qualquer setor de infraestrutura, com recursos próprios ou de terceiros, e com previsão de retorno de longo prazo sobre o capital investido, desde que observadas as seguintes condições:

29. Acrescente-se que, analisando previamente o edital de Olinda, o Tribunal de Contas do Pernambuco não vislumbrou qualquer cláusula restritiva à participação no que tange à qualificação técnico-operacional, *in verbis*:

Quanto à qualificação técnico-operacional, não foram observadas, a princípio, cláusulas restritivas à participação de empresas ou entidades específicas [...] Dessa forma, considerou-se que as qualificações e demais exigências para os participantes da licitação estão aderentes às práticas de mercado e à complexidade do certame e estão justificadas nos autos.

30. Por todo o exposto resta claro que a exigência do item 16.4.1 do Edital tem natureza técnica, não se confunde com habilitação de natureza financeira e que não há qualquer item restritivo de competitividade dentre as exigências de habilitação econômico-financeira, devendo ser indeferido o pedido da Impugnante.

III.3. Da qualificação técnico operacional

31. A Impugnante requereu que *“a avaliação da capacidade técnico-operacional da empresa seja realizada não somente no momento da assinatura do contrato, mas também como etapa de habilitação no processo licitatório”*.

32. De início, cumpre mencionar que o disposto no art. 30, inc. II da Lei 8.666/1993, permite, a critério da Administração Pública e desde que de maneira justificada, a exigência de *“comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”*. Há, portanto, discricionariedade na definição dessas exigências, desde que observado o art. 37, XXI da CF, segundo o qual *“somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica INDISPENSÁVEIS à garantia do cumprimento das obrigações”*.

33. Diante desse contexto, valendo-se de sua discricionariedade e ciente da limitação constitucional, a Prefeitura de Olinda incluiu no edital exigência de “*experiência prévia como responsável pela gestão ou administração de empreendimento, pertencente ou não ao setor de iluminação pública, em que tenha captado, para a realização de investimentos, pelo menos R\$ 15.400.000,00*”.

34. Com efeito, possuindo experiência na gestão ou administração desse tipo de empreendimento, tem-se que a concessionária poderia empregar os recursos no adequado desempenho contratual e, nesse contexto, atuaria como integradora e gestora de equipes e prestadores.

35. Não fosse assim, restaria inócua a previsão de participação isolada de fundos de investimento ou de fundos de previdência em projetos de infraestrutura. E estes agentes são fundamentais para o desenvolvimento da infraestrutura nacional. Como exemplo, cita-se o exemplo da atuação do fundo Pátria Investimentos, que, isoladamente, se sagrou vencedor de duas importantes concessões rodoviárias no Estado de São Paulo, com a viabilização de mais de R\$ 14.000.000.000,00 (quatorze bilhões de reais) em investimentos⁷.

36. A estrutura habilitatória adotada no edital da PPP de Iluminação Pública de Olinda, além de assegurar a qualidade de futuros participantes do certame, favorece a competitividade, na medida em que permite a atração de um perfil de licitantes que pode ir além daqueles que atuam no setor de iluminação, abarcando interessados dotados de experiência na técnica concessionária em outros setores da infraestrutura.

37. Vale mencionar que, no caso do edital de Olinda, não se descurou da exigência de requisitos voltados para a prestação específica de serviços de iluminação, tendo sido incluído entre as condições de assinatura, a necessidade de comprovação de que a futura concessionária contará em sua equipe com profissional detentor de experiência pregressa relativa aos serviços de iluminação, em quantitativo compatível com 50% do parque do Município.

38. Esse modelo, além de cabível pela legislação, já foi adotado em outros municípios brasileiros, cujos contratos foram assinados e encontram-se sendo executado de maneira satisfatória. É o caso dos Editais de PPPs de Iluminação de Aracaju e de Feira de Santana, em que constaram as seguintes previsões editalícias:

Aracaju/SE – Edital 01/2020⁸

12.3.4. Para comprovação da HABILITAÇÃO TÉCNICA:

12.3.4.1. Comprovação de que a PROPONENTE tenha participado de qualquer empreendimento, pertencente ou não ao setor de iluminação pública, em que tenha realizado ou possua previsão de investimentos de R\$ 24.790.129,11 (vinte e quatro milhões, setecentos e noventa mil, cento e vinte e nove reais e trinta e onze centavos) ou mais, na data base de maio de 2020, com recursos próprios

⁷ <https://exame.com/economia/consorcio-liderado-por-patria-investimentos-vence-leilao-de-rodovias-em-sp/>

⁸ <https://www.aracaju.se.gov.br/pdf/ppp-iluminacao-2020/licitacoes/edital-contrato-anexos/Edital.pdf>

ou de terceiros, sendo que esta última hipótese deve compreender retorno de longo prazo, observadas as seguintes condições:

[...]

19.3. A assinatura do CONTRATO ficará condicionada à apresentação, pela ADJUDICATÁRIA, dos seguintes documentos ao PODER CONCEDENTE:

[...]

(iv) Comprovação, em até 07 (sete) dias úteis anteriores à data de assinatura do CONTRATO, pela ADJUDICATÁRIA ou por OPERADOR SUBCONTRATADO, de experiência em um parque de ILUMINAÇÃO PÚBLICA, pelo período mínimo de 1 (um) ano, de serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva de, no mínimo, 29.000 (vinte e nove mil) PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, incluído, no escopo da contratação, a responsabilidade contratual pelo fornecimento de materiais e equipamentos específicos de ILUMINAÇÃO PÚBLICA, tais como luminárias, lâmpadas, braços e suportes para instalação, projetores, conectores, condutores, reatores, relés fotoelétricos e tomadas para relés fotoelétricos, sendo indiferentes as especificações contratuais acerca do quantitativo do material a ser fornecido, observadas as condições previstas no CONTRATO;

Feira de Santana/BA – Edital 026/2020⁹

12.3.4. Para comprovação da HABILITAÇÃO TÉCNICA:

12.3.4.1. Comprovação de que a PROPONENTE tenha participado de qualquer empreendimento, pertencente ou não ao setor de iluminação pública, em que tenha realizado ou possua previsão de investimentos de R\$ 24.248.036,34 (vinte e quatro milhões, duzentos e quarenta e oito mil, trinta e seis reais e trinta e quatro centavos) ou mais, na data base de maio de 2020, com recursos próprios ou de terceiros, sendo que esta última hipótese deve compreender retorno de longo prazo, observadas as seguintes condições:

[...]

19.3. A assinatura do CONTRATO ficará condicionada à apresentação, pela ADJUDICATÁRIA, dos seguintes documentos ao PODER CONCEDENTE:

[...]

(iv) Comprovação, em até 07 (sete) dias úteis anteriores à data de assinatura do CONTRATO, pela ADJUDICATÁRIA ou por OPERADOR SUBCONTRATADO, de experiência em um parque de ILUMINAÇÃO PÚBLICA, pelo período mínimo de 1 (um) ano, de serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva de, no mínimo, 30.000 (trinta mil) PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, incluído, no escopo da contratação, a responsabilidade contratual pelo fornecimento de materiais e equipamentos específicos de ILUMINAÇÃO PÚBLICA, tais como luminárias, lâmpadas, braços e suportes para instalação, projetores, conectores, condutores, reatores, relés fotoelétricos e tomadas para relés fotoelétricos, sendo indiferentes as especificações contratuais acerca do quantitativo do material a ser fornecido, observadas as condições previstas no CONTRATO;

39. Ressalte-se que, nos projetos citados acima, o número de licitantes foi muito expressivo, sendo 15 (quinze) no projeto de Aracaju e 11 (onze) em Feira de Santana, demonstrando que o modelo resguarda o caráter competitivo do certame, estando em consonância com os princípios da Lei 8.666/1993.

40. O modelo proposto, portanto, além de ampliar a competitividade do certame, é suficiente para garantir a qualidade da prestação dos serviços no futuro, razão pela qual deve ser indeferida a impugnação também quanto a esse tema.

IV – CONCLUSÃO

⁹ http://www.feiradesantana.ba.gov.br/licitacoes/respostas/51261_Edital_Contrato_e_Anxos.rar

41. Pelo exposto acima, a Comissão de Licitação conhece a impugnação e, no mérito, indefere o pleito.

Olinda, 26 de junho de 2023.

Carolina W. R. Valença
Comissão de Licitação

Carolina W. R. Valença
Membro CPL
Matrícula 63415-8