

Processo nº 8213/2021

Objeto: Concorrência nº 06/2021 - Parceria Público Privada na modalidade de concessão administrativa para gestão da iluminação pública

Ref.: Impugnações dirigidas ao edital

Segue resumo e manifestação sobre as petições de fls.:

I. Impugnação recebida dia 14/02/2022, às 18h13

Trata-se de impugnação, tempestiva, dirigida ao edital da Concorrência nº 06/2022, que trata da "PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA GESTÃO, OTIMIZAÇÃO, EXPANSÃO, MODERNIZAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA".

Em brevíssima síntese, sustenta a impugnante a existência de supostos vícios de ordem técnica (i) nas exigências relativas aos "dispositivos de controle (controladores)", bem como (ii) na obrigação de o sistema de telegestão de iluminação pública ter "suporte à geração de documentos de faturamento da conta de energia"; e, ainda, a exigência da apresentação do Plano de Negócios.

a) Das supostas irregularidades quanto às exigências técnicas dos "dispositivos de controle (controladores)"

Alega que esta Municipalidade, ao fazer constar no caderno de encargos que os controladores devam "possuir invólucro para uso ao tempo, com grau de proteção contra penetração de sólidos e líquidos IP66 com encapsulamento padrão



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

NEMA 7 pinos ou Zhaga (Book 18)", estaria a estabelecer requisito técnico não condizente com a Portaria INMETRO nº 587/2012, uma vez que não haveria atualmente no mercado, "fabricantes devidamente homologados nos critérios medidores eletrônicos de energia elétrica ativa e/ou reativa, monofásicos e polifásicos", devidamente avaliados e aprovados pela Diretoria de Metrologia Legal – DIMEL. Requer, assim "que o anexo citado seja alterado, possibilitando a aplicação de controladores de telegestão que não estejam em conformidade com a portaria 587/2012".

A impugnação arguida não merece provimento. Isso porque inobstante o formato de impugnação, a impugnante requer, ao fim e ao cabo, apenas a alteração dos requisitos técnicos do Edital, para afastar a aplicabilidade dos termos da Portaria INMETRO nº 587/2012. Trata-se de mero inconformismo da impugnante, que não tem condições de macular o presente certame.

Ademais, depreende-se dos estritos termos de sua IMPUGNAÇÃO, que a impugnante está, em verdade, a misturar conceitos, buscando, exclusivamente, o atendimento a seu pleito.

Conforme se extrai do Edital e respectivos Anexos, não é requerido que os controladores sejam homologados perante o INMETRO, mas sim, unicamente, que tais equipamentos sejam aptos a realizar medição de grandeza elétrica com erro de, no máximo, 1% (um por cento). Portanto, não se faz necessário que os controladores de telegestão estejam em conformidade com a Portaria INMETRO nº 587/2012 na sua totalidade, restringindo-se, especificamente, ao grau de precisão da medição de grandeza elétrica (erro máximo de 1%). Existem no mercado inúmeros controladores de telegestão que atendem a este limite de erro máximo de medição de grandeza elétrica e, igualmente, são dotados de tomada ANSI C 136.41 ou Zhaga (Book 18). Nenhuma irregularidade, portanto, incide sobre o presente item.

No mais, a impugnante ao tentar se valer do Manual de Instruções nº 26 da REN nº 414/2010 – ANEEL, apenas corrobora com este entendimento, uma vez que é facultado à distribuidora de energia elétrica (e à concessionária de iluminação pública) a instalação de medição fiscalizadora para comprovação de precisão do sistema de telegestão. Assim, a obrigatoriedade de que esse equipamento



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

seja homologado pelo INMETRO é extensível, tão somente, aos medidores que vierem eventualmente a ser utilizados pela distribuidora – e não àqueles previstos no caderno de encargos, como sendo de responsabilidade da concessionária.

Inobstante o esforço (e a confusão de conceitos) realizado pela impugnante, não assiste razão à sua impugnação, sendo, de rigor, seu afastamento.

b) Das supostas irregularidades quanto à funcionalidade de "suporte à geração de documentos de faturamento da conta de energia" no sistema de telegestão de iluminação pública

Novamente, a impugnante se vale do presente expediente para buscar fazer valer, exclusivamente, seus interesses econômicos, não apresentando qualquer elemento fático, técnico ou jurídico, que iniquem de validade a previsão de inclusão, no sistema de telegestão, da funcionalidade de "suporte à geração de documentos de faturamento da conta de energia". Nos exatos termos de sua IMPUGNAÇÃO, alega a impugnante que "considerando que a distribuidora de energia não tem necessariamente que aceitar os dados coletados e gerados pela concessionária, ou pode simplesmente não os considerá-los (...) solicitamos retirar esse item do edital a fim de que estas condições não prejudiquem a concorrência".

Não se trata, portanto, de impugnação, mas de mero desejo de modificação do edital. Mas mesmo que assim não fosse, mister afastar a alegação acima colacionada, posto que não condizente com a realidade jurídica aplicável à matéria.

Explica-se. Contrariamente ao alegado pela impugnante, o art. 26, da REN nº 414/2010 – ANEEL, expressamente indica que as distribuidoras de energia elétrica devem utilizar as informações provenientes do sistema de gestão de iluminação pública do Município para apurar o consumo mensal dos pontos de iluminação pública despidos de medição pertencentes ao sistema de gestão. Esse é todo o racional extraível do Manual de Instruções aprovado pela ANEEL por meio do Despacho nº 368, de 11 de fevereiro de 2020, por meio do qual, em inúmeras passagens é estabelecido que o "sistema de gestão do Município deverá fornecer à



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

distribuidora o consumo" ou "as leituras de energia elétrica ativa consumida acumulada".

Referido Manual estabelece as condições para operacionalizar o faturamento destinado à iluminação pública, caso sejam instalados equipamentos automáticos de controle de carga, sendo certo que, (i) no item 4, são estabelecidas as funcionalidades e características mínimas que o sistema de gestão deve possuir para que seja utilizado com a finalidade de faturamento da energia elétrica, e (ii) nos itens 9 e 10, são estabelecidos os requisitos para apresentação do projeto do sistema de gestão à distribuidora e as condições para o início do faturamento.

Não havendo qualquer incongruência da obrigação contratual prevista no Edital, com o sistema de faturamento de consumo estabelecido pela ANEEL, não cabe se falar de "exigência restritiva", ou "exigência fora do razoável, do sensato, do normal", apta a invocar a modificação da previsão editalícia, sendo, de rigor, o afastamento do presente item de impugnação.

c) Sobre itens previstos no Anexo IV - Diretrizes para Elaboração do Plano de Negócios e Proposta Comercial

A exigência de apresentação do plano de negócios em meio eletrônico, somada à exigência de garantia e de declaração de viabilidade emitida por instituição financeira são complementares e não excludentes entre si.

A discussão sobre a pertinência do plano de negócios não é nova, tendo seu entendimento evoluído ao longo dos anos.

E, inobstante o entendimento da IMPUGNANTE, a apresentação do Plano de Negócios das licitantes, com possibilidade de seu amplo escrutínio, não apenas pela comissão de licitações, mas também por qualquer licitante interessado, é recomendável, diante do princípio de transparência. Isso porque, a eventual apresentação de Declaração de Viabilidade, por não ser documento vinculante entre a Instituição Financeira e o Poder Público, não afasta a possibilidade de cometimento de equívocos, e/ou eventuais inconsistências, detectáveis por outros players do mercado.



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

Nesse sentido, "acredito que a apresentação do plano somente na celebração do ajuste prejudicaria a transparência que deve reinar no certame, inviabilizando, inclusive, tanto a desclassificação de eventuais propostas não embasadas em um projeto factível, como também a possibilidade de recurso por parte de outros licitantes." (TCE/SP, TC TC-010727.989.19-6, rel. Cons. Subs. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, j. 28.08.2019).

Conforme recentemente sedimentado pela jurisprudência do TCE/SP, a exigência de apresentação de Declaração de Análise e Viabilidade da Proposta Comercial emitida por Instituição Financeira é válida, notadamente em processos licitatórios de parcerias público-privadas, que envolvem alta complexidade e altos investimentos – tal qual a presente licitação.

De rigor a colação do Acórdão proferido no processo TC nº 21694.989.19-5, Rel. Cons. Valdenir Antônio Polizeli, julgado em 27 de novembro de 2019:

(...) não procede a impugnação dirigida contra a requisição de propostas acompanhadas de declaração de instituição financeira ou entidade financeira de que analisou o plano de negócios a ela apresentado e atesta sua viabilidade e exequibilidade, nos moldes da alínea "h" do preâmbulo e o item 15.3.1. do edital.

Veja que não se trata de requisito de habilitação, mas, de condição para validade da proposta comercial. E isso pode ser admitido no âmbito de uma concessão por parceria público-privada à vista do que dispõem os arts. 5º, §2º, e 5-A, da Lei 11.079/04, cujos dispositivos alçam o "financiador do projeto" à condição de um agente de relevância na modulação do empreendimento, considerando as garantias e salvaguardas instituídas na Lei das PPPs para essa instituição ou entidade de financiamento.

Também não merece prosperar a tentativa da representante de fixar correlação entre esse requisito da proposta e a Súmula nº 15 deste Tribunal, cuja vedação recai sobre requisito de habilitação onde há exigência de que um terceiro assumira compromisso contratual junto à Administração.



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

Como bem observou o Ministério Público de Contas: "Entende-se, ademais, que a carta em si (anexo 12 – evento 31.2, fls.73/74) não vincula ou responsabiliza a instituição ou a entidade financeira na hipótese da proposta se comprovar economicamente inviável no curso da execução. E se não há vinculação ou responsabilização, não há, tampouco, compromisso de terceiro no sentido pretendido pela Súmula 15 deste E. Tribunal". (Em igual sentido, cite-se: TCE/SP, Plenário, Processos n.ºs TC-013391.989.21-7, TC-013480.989.21-9, TC-013530.989.21-9, TC013556.989.21-8, TC-013581.989.21-8 e TC-013589.989.21-9, TC-013596.989.21-0, rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, j. 20/10/2021)

A validação por instituição financeira do Plano de Negócios apresentado, notadamente em se tratando de PPPs, nas quais há previsão legal para assunção da operação pelo financiador do projeto (Arts. 5º e 5ºA da Lei nº 11.079/04), inequivocamente legitimam a exigência formulada, nos moldes em que formulada.

Presentes, portanto, os requisitos estabelecidos pelo E. TCE/SP para sua exigência.

Com essas razões, fica afastada, em todos os pontos, a impugnação apresentada.

II. Impugnações recebidas no dia 15/02/2022 às 18:28, 20:02 e 22:22

As impugnações são intempestivas, com base no que dispõe o item 10.6 do edital: "Todas as correspondências referentes ao EDITAL enviadas à CPL serão consideradas como entregues na data de seu recebimento pelo destinatário, exceto as recebidas após as 17:00 horas, horário de Brasília, inclusive no caso de correspondências dirigidas a endereço eletrônico, que serão consideradas como recebidas no dia útil imediatamente posterior ao seu envio."



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

Porém, por autotutela, passa-se, ainda que breve e sucintamente, à análise do mérito dos arrazoados.

Com relação ao apontamento, comum a todas as impugnações, de que faltaria "descrição em relação a qualificação e parâmetros das instituições financeiras" permitidas para elaboração da Declaração de Viabilidade da Proposta Comercial (Anexo I-Q do edital), tem-se que a insurgência é despida de fundamentação legal, não podendo esta Municipalidade estabelecer, *a priori*, qualquer espécie de qualificação das instituições financeiras que irão analisar a proposta comercial (vide TCE/SP, TC nº 21694.989.19-5), sob pena de incorrer em restritividade do certame.

E, no que respeita à alegação suscitada por uma das impugnantes, no sentido de supostas divergências entre a potência total instalada informada nos Estudos Técnicos de Referência e aquela decorrente da utilização do fator de perda prevista "nas normas vigentes brasileiras em relação às perdas dos reatores", melhor sorte não assiste à impugnação.

Isso porque, em todo o processo licitatório, como este da concessão de iluminação pública, é obrigatória a observância de toda legislação vigente pelas empresas licitantes. Assim, deve-se observar, no que se refere às perdas dos reatores das lâmpadas de Vapor de Sódio existentes, os seguintes valores especificados pela Portaria 35, publicada em 21 de janeiro de 2022 – DOU – Imprensa Oficial, considerando os seguintes valores unitários, por potência de Lâmpada de Vapor de Sódio, nas quantidades existentes, sendo:

Tabela 3 da Portaria 35:

Lâmpada de 70W – Perda de 17W – Potência total: 87W

Lâmpada de 100W – Perda de 17W – Potência total: 117W

Lâmpada de 150W – Perda de 22W – Potência total de 172W

Lâmpada de 250W – Perda de 30W – Potência total de 280W

Lâmpada de 400W – Perda de 38W – Potência total de 438W

Com essas informações, ficam afastadas as insurgências e mantida a sessão pública marcada para 17.02.2022.



Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

Dê-se publicidade.

Itatiba/SP, 16 de fevereiro de 2022.


Dr. Adilson Franco Penteado
Eng. Civil - CREA/SP 0600553513
Secretário de Obras e Serviços Públicos

