



CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2022

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em reunião realizada no dia 16 de novembro de 2022, a Comissão Especial de Licitação decidiu pela habilitação da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA após a análise da proposta comercial e de seus documentos de qualificação, bem como da realização de diligência interna e solicitação de esclarecimentos sobre os documentos de qualificação técnica da Proponente Vencedora.

Contra esta decisão, foi interposto recurso administrativo pelo CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA, que é a proponente classificada em 4º (quarto) lugar, quando da abertura das Propostas Comerciais. A ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, apresentou suas contrarrazões ao recurso. Tanto o recurso quanto as contrarrazões foram apresentados no prazo legal, em conformidade com o disposto no item 16, do Edital.

O feito foi remetido à Coordenação de Concessões Parcerias Público Privadas Coordenador das Concessões Público Privada, que assim se manifestou: *“esta Coordenação de Concessões e Parcerias Público-Privadas manteve contatos com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), repassando os mencionados documentos para apreciação e manifestação daquele ente estruturador e do Consórcio de Consultores, composto pelo Accenture do Brasil e Moisés & Pires Sociedade de Advogados. Após as devidas análises, em devolutiva, recebemos do BNDES, em 06/12/2022, a Nota Técnica que ora juntamos ao presente protocolo, o qual segue para as providências de estilo por parte da Comissão Especial de Licitação (CEL), observando, conforme manifestação do aludido Banco, a vigência do prazo editalício de cinco dias úteis para publicação da decisão sobre o assunto.”* Mencionada Nota Técnica encontra-se nos autos no mov. 150.1.

O gestor também se manifestou, nos seguintes termos: *“este Gestor de Contrato entende que os aspectos TÉCNICOS exigidos no procedimento licitatório foram integralmente atendidos pela Empresa Engie Soluções de Iluminação Pública Ltda, de acordo com os documentos já apresentados e analisados pela D. Comissão de Licitação. Quanto aos demais elementos apresentados nos documentos de recurso e contrarrazões examinados na Nota Técnica apresentada pelo BNDES, entende-se que são “puramente” de natureza ECONÔMICA-*



FINANCEIRO e JURÍDICA não sendo de COMPETÊNCIA deste Gestor de Contrato a análise e manifestação, cabendo a D. Comissão de Licitação analisar e decidir sobre tais aspectos abordados.”, mov. 154.1.

2. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DO CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA NO RECURSO

O recurso do CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA questiona a decisão da Comissão Especial de Licitação, em síntese, sob os seguintes aspectos: *(i)* quanto à capacitação técnica: que a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA utilizou de comprovações de experiências de terceiros no que se refere à capacidade técnica para estruturar projetos de elevada monta e longo prazo, atrelados aos seus riscos e performances, não demonstrando, contudo, a relação jurídica e técnico-operacional entre as detentoras do atestado e a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA; que não havia previsão editalícia para que a capacidade técnica operacional de engenharia, na área de iluminação pública, fosse satisfeita por meio de empresa controlada e que tal exigência é ilícita; que a relação de capital não importa em transmissão de experiência e capacidade operacional na área de engenharia; *(ii)* que houve ilegalidade na realização de diligência para apresentação de documentação obrigatória; *(iii)* que o Balanço Patrimonial da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA não atende ao Subitem 12.3.2. 'ii', do Edital de Concorrência em epígrafe; *(iv)* que a Proposta Comercial da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA é inexequível, temerária e com vícios formais irremediáveis.

Ao final, o CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA requer a reconsideração da decisão desta COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO que habilitou a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, com sua consequente inabilitação, e, na eventualidade de não ser este o seu entendimento, que seja encaminhado à Autoridade Superior, para julgamento.

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA NAS CONTRARRAZÕES AO RECURSO DO CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA

Nas contrarrazões, a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA se defende informando que: *(i)* a documentação para comprovação de qualificação técnica da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA foi apresentada de maneira adequada e em atendimento às exigências editalícias, não havendo que se falar em irregularidades nesse sentido; *(ii)* a



realização de diligências é medida que assegura a consecução do interesse público, sendo expressamente admitida pela legislação e prevista, em especial, no item 13.2, “ii”, do Edital de Concorrência Pública em epígrafe, propiciando, no caso em concreto, maior conforto à Comissão, uma vez que se tratou de mero esclarecimento complementar sobre informações que já constavam do atestado e das demais documentações apresentadas pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, de modo que a pretensão de inabilitação com tal fundamento comporta uma visão restritiva e meramente formalística da condução de procedimentos licitatórios; (iii) o balanço patrimonial apresentado seguiu todas as exigências editalícias e legais, sendo apresentadas alegações, por parte do Recorrente, especialmente sobre o patrimônio líquido, que não foram assim exigidas no instrumento convocatório; e (iv) o CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA não conseguiu se desincumbir do seu ônus de provar que a proposta apresentada pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA seria inexecutável.

4. ANÁLISE DO RECURSO

DO MÉRITO

- a) **Da comprovação da experiência da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA na realização de investimentos em empreendimentos do setor de infraestrutura e da regularidade da documentação de qualificação técnica apresentada – Experiência “Project Finance” – Subitem 12.3.4.1, do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2022**

O CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA alegou que não havia previsão editalícia para que a capacidade técnica operacional de engenharia, na área de iluminação pública, fosse satisfeita por meio de empresa controlada, nos seguintes termos:

“Não havia previsão editalícia para que a capacidade técnica operacional de engenharia, na área de iluminação pública, fosse satisfeita por meio de empresa controlada. Isso não é comum, isso é inédito, isso é ilícito.

Não podem ser deturpados os conceitos de empresa e de pessoa jurídica. A relação de capital (uma empresa deter quotas de outra) não importa em transmissão, por osmose jurídica, de experiência e capacidade operacional na área de engenharia.

(...)



Simplemente se aceitar que uma empresa controladora use o acervo técnico de uma controlada significa a sua multiplicação. Duas empresas aptas a alegarem que possuem a mesma experiência pretérita na área de engenharia”.

A ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, por sua vez, alegou que:

“(…)

36. No entanto, verifica-se que a alegação é infundada e não reflete a realidade do Edital. A Recorrida propositalmente omite em suas alegações que o item 12.3.4.1.4 estabelece apenas regras para cômputo dos valores totais dos investimentos constantes da documentação de comprovação, sendo que a utilização de atestação de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico está expressamente admitida no item 12.3.4.3. do Edital.

37. O item 12.3.4.3 do Edital é claro ao disciplinar quem poderia figurar como detentor da experiência de realização de investimentos em empreendimentos do setor de infraestrutura e de capacidade técnico operacional, (...)

(…)

39. Considerando a possibilidade clara prevista no Edital que admite expressamente a apresentação de documentação em nome de sociedade submetida ao mesmo controle comum da Proponente, a Recorrida apresentou a declaração do BNDES emitida em nome das CLWP Eólicas, em estrito cumprimento às regras aplicáveis.”

Pois bem, a veracidade das informações apresentadas pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA pode ser verificada por meio do disposto no Subitem 12.3.4.3, do Edital em questão, segundo o qual determina que apenas poderão figurar, como detentores das experiências previstas nos Subitens 12.3.4.1 e 12.3.4.2: (i) a própria empresa Proponente ou qualquer das empresas integrantes do consórcio Proponente; (ii) a Empresa **CONTROLADA** pela empresa Proponente ou por qualquer das empresas integrantes do consórcio Proponente; (iii) a empresa **CONTROLADORA** da empresa Proponente ou de qualquer das empresas integrantes do consórcio Proponente; ou (iv) outra sociedade que possua **CONTROLE** comum com a empresa Proponente ou com qualquer das empresas integrantes do consórcio Proponente.

Nesse sentido, o Edital em epígrafe traz, em sua “Parte II – Definições e Interpretações”, as seguintes definições: **CONTROLADA** é “qualquer pessoa ou fundo de investimento cujo **CONTROLE** é exercido por outra pessoa ou fundo de investimento”; **CONTROLADORA** consiste



em “qualquer pessoa, fundo de investimento ou entidade de previdência complementar que exerça **CONTROLE** sobre outra pessoa ou fundo de investimento”; por fim, **CONTROLE** se refere ao “poder detido por pessoa ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto ou sob controle comum, de, direta ou indiretamente, isolada ou conjuntamente: (i) exercer, de modo permanente, direitos que lhe assegurem a maioria dos votos nas deliberações sociais e eleger a maioria dos administradores ou gestores de outra pessoa, fundo de investimento ou entidades de previdência complementar, conforme o caso; e/ou (ii) efetivamente dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento de órgãos de outra pessoa, fundo de investimento ou entidade de previdência complementar.”

Adicionalmente, o Edital de Concorrência Pública n.º 004/2022 prevê, em seu Subitem 12.3.4.4, que “as referências à **CONTROLE** constantes do subitem 12.3.4.3 do EDITAL abrangem tanto o **CONTROLE** direto quanto o indireto.”

O Atestado apresentado pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA foi emitido à empresa do mesmo grupo econômico da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA e cumpriu com as exigências editalícias. De acordo com o organograma apresentado pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, a Engie Brasil Participações detém 68,71% da Engie Brasil Energia S.A. Por seu turno, a Engie Brasil Participações detém 94,56% da Engie Brasil Soluções Participações LTDA., que, por sua vez, detém 100% da Proponente Engie Soluções de Iluminação Pública.

Desta forma, considerando-se o disposto nas Definições constantes da “Parte II – Definições e Interpretações”, tal como acima explicitado, combinado com a análise do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2022, e ainda, com a avaliação pretérita da Comissão de Licitação para a sua respectiva decisão, quando da análise dos Envelopes, resta demonstrada a comprovação da experiência da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA na realização de investimentos em empreendimentos do setor de infraestrutura, não havendo, portanto, qualquer irregularidade nesse sentido que possa ser invocada.

Além disso, salienta-se que, caso o CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA pretendesse, efetivamente, questionar e/ou impugnar o respectivo Edital, deveria tê-lo feito em momento adequado para tanto, anteriormente à entrega dos Envelopes, não cabendo assim, na etapa atual, alegar divergências atinentes à documentação editalícia disponibilizada.



b) Da ilegalidade de diligência para suprir a documentação obrigatória

O CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA alega que a vencedora foi indevidamente beneficiada com uma segunda chance, nos seguintes termos:

“A vencedora foi indevidamente beneficiada com uma segunda chance, uma diligência, para trazer organograma e documentação que não trouxera, contemplando a relação entre a licitante a subsidiária detentora dos atestados de engenharia, por meio de Ofício n.º 484/2022 CPL-AP, de 14 de outubro de 2022.

(...)

No mesmo sentido, houve, então, a inclusão dos livros de registros de ações da titular dos atestados.

(...)

É uma formalidade extremamente relevante, pois impede leniências que possam violar a impessoalidade e a isonomia. Se o documento é um ônus desde a entrega dos envelopes, não se concede segunda chance, para se prevenir favoritismo. Protege-se a moralidade administrativa, sobretudo quando tais concessões possuem consequências econômicas extraordinárias”.

A ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, por sua vez, sustentou que o entendimento do CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA é equivocado, conforme trecho transcrito abaixo:

“54. O entendimento do Recorrente é equivocado, por duas razões: (i) a informação apresentada em sede de diligência teve como o objetivo de apenas confirmar uma situação fática já existente e indicada no próprio atestado apresentado pela Proponente Vencedora e constante, aliás, de outros documentos apresentados, e (ii) é dever da Comissão Especial de Licitação promover diligências destinadas a esclarecer ou a complementar a instrução da licitação, nos próprios termos do Edital e da legislação aplicável.”

Além disso, alegou a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA que o atestado de capacidade técnica, juntado à página 956, do Envelope 03, da SPE Uberlândia, emitido pelo Município de Uberlândia, é expresso ao indicar que a referida empresa é por ela controlada, veja-se:

“58. Ou seja, o próprio atestado de capacidade técnica deixou evidente a relação de controle entre as empresas.



59. É preciso esclarecer que o documento foi assinado por dois agentes públicos do Município de Uberlândia, os Srs. Carlos Alvim de Paula Filho, Diretor de Iluminação Pública do Município e Larissa Espíndula de Faria, Secretária Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos, que detêm fé pública e, portanto, reforçam a autenticidade da informação da relação de controle das empresas.

60. Considerando que a legitimidade e autenticidade do documento assinado pelos agentes públicos, em razão da fé-pública, a comprovação da relação de controle entre as empresas já poderia ser considerada suficiente no âmbito do próprio atestado.

(...)

65. Tanto o Edital quanto o ordenamento jurídico brasileiro permitem que a Comissão disponha de meios para confirmar a regularidade da licitante que tenha apresentado a proposta mais vantajosa à Administração, não havendo que se falar em benefício à Recorrida, como apontado pela Recorrente.

*66. O formalismo seria excessivo se considerarmos que, além do quanto indicado no próprio atestado de capacidade técnica sobre a relação de controle entre a Recorrida e a Concessionária de Uberlândia, **o balanço patrimonial, acostado às páginas 29/94 do Envelope 3, também dispõe de informações que comprovam a relação de controle entre as empresas, conforme se verifica às páginas 34 e 70:**"*

Nesse sentido, esta Comissão Especial de Licitação, realizando análise pormenorizada da documentação apresentada, verificou que o Atestado apresentado pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA foi emitido pelo Município de Uberlândia, em que constava a informação de que a empresa ENGIE SOLUÇÕES CIDADES INTELIGENTES E INFRAESTRUTURA DE UBERLÂNDIA S.A. era uma Sociedade de Propósito Específico, controlada pela empresa Engie Soluções de Iluminação Pública Ltda., e, apenas para efeito de melhor esclarecimento do que restou apresentado, optou-se pela realização de diligenciamento nesse sentido – que consiste em atividade inerente ao próprio campo de atuação da Comissão para adequação da instrução da Licitação com a finalidade precípua de complementar documentação comprobatória que já fora apresentada pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, para que se perfaça o entendimento da Comissão acerca da demonstração da relação societária entre as empresas, por meio de organograma e os respectivos atos societários.



Cabe mencionar que o Edital da Concorrência Pública em epígrafe permitia a apresentação de Atestado por meio de uma SPE já constituída, conforme expressamente consta de seu Subitem 12.3.5. Além disso, a situação indicada foi norteadada, especialmente, pelo princípio da eficiência administrativa, bem como fundamentada na legislação de vigência e, em especial, no subitem 13.2 (ii), do respectivo Edital.

Frisa-se que, embora a Nova Lei de Licitações (Lei Federal n.º 14.133/2021) preveja o mesmo racional constante do art. 43, §3.º, da Lei Federal n.º 8.666/1993, o art. 64, do novo dispositivo, acabou por ser mais claro e expreso no sentido de que, *“após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: (i) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame”*. Significa dizer que poderá haver a complementação de informações acerca de documentos apresentados desde que relativamente a fatos já existentes quando da abertura dos envelopes.

Entende-se que a Nova Lei de Licitações acabou normatizando e atualizando as práticas constantes da antiga licitação. Todavia, quando se trata de apresentação de documentação posteriormente à apresentação da Proposta, por meio da realização de uma diligência, apesar de o tema não ser pacificado, verifica-se que há uma tendência de se possibilitar a inclusão de documentos mesmo após a apresentação da Proposta, desde que verificado o cumprimento de determinados fatores.

É, inclusive, o posicionamento do Tribunal de Contas da União, conforme o Acórdão de n.º 1.211/2011¹, proferido pelo Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, que trouxe nova visão sobre a temática ao entender que a ***“vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro”***. No mesmo sentido, encontra-se o Acórdão de n.º 2.443/2021², também do Tribunal de Contas da União,

¹ Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 1211/2021. Disponível em:
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/publicacao/%22INFORMATIVO-LC-9084-0%22>

² Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 2443/2021.



proferido pelo Relator Ministro Augusto Sherman, que manteve o entendimento explicitado no Acórdão n.º 1.211/2021. Corrobora com referidos entendimentos os Acórdãos n.º 286/22³ e n.º 2.910/2021⁴, proferidos pelo TCE/PR.

Em relação, especificamente, à adoção do formalismo moderado, o Tribunal de Contas da União⁵ já decidiu, em outras oportunidades, que deve ser assim seguido como possibilidade de saneamento de falhas ou lacunas ocorridas durante o procedimento de licitação.

Por todo o acima exposto, e conforme previsão expressa constante do Subitem 13.2, (ii), do Edital da Concorrência Pública em questão, entende-se que não houve ilegalidade por parte desta Comissão de Licitação ao promover a diligência junto à ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA que apresentou a Proposta mais vantajosa, posto que a mesma foi feita para fins tão somente de melhor esclarecer/complementar a instrução da Licitação, no tangente à documentação apresentada atinente ao Subitem 12.3.4.5, do respectivo Edital.

Com a promoção de referida diligência, objetivou-se, essencialmente, que a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA – a qual, frisa-se, apresentou a melhor proposta perante a Administração Pública – fornecesse as informações necessárias para suprir dúvidas por parte desta Comissão Especial face à documentação que já fora apresentada, de modo a atestar uma condição pré-existente à abertura da sessão.

Portanto, não prospera a alegação do CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA de que houve ilegalidade na realização de diligência para suprir documentação obrigatória.

c) Da Qualificação Econômico-Financeira – Apresentação do Balanço Patrimonial

Com relação à comprovação da qualificação econômico-financeira, o CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA alegou que o Balanço Patrimonial da vencedora não atende ao exigido no Subitem 12.3.2., (ii), do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2022, sob os seguintes fundamentos:

“(…) a. Embora não exista no edital exigência de PL mínimo, o balanço deve estar em conformidade plena com a lei, denotando a idoneidade da proponente.

b. No caso, adotou-se a figura da “AFAC” (“Antecipação para futuro aumento de capital”), figura atípica, pela qual o sócio empresa valores à sociedade, mas os

³ Tribunal de Contas do Paraná. Acórdão n.º 286/22.

⁴ Tribunal de Contas do Paraná. Acórdão n.º 2910/2021.

⁵ Tribunal de Contas da União – Acórdão n.º 357/2015 – Plenário.



contabiliza como “capital próprio” (integrando o patrimônio líquido), ao invés de lançar tais valores também nos passivos exigíveis de longo prazo (capital de terceiros).

(....)

No caso, vê-se que a alteração contratual apresentada na licitação é posterior ao exercício a que se refere o balanço patrimonial. Este se encerra em 31.12.2021 e a alteração contratual (decorrente da aquisição da SADENCO, antiga razão social, pelo grupo francês Engie) é de 24.03.2022. O compromisso irrevogável (se existente) não foi respeitado, pois o aumento de capital foi de 16.250 milhões, inferior à AFAC”.

Em defesa, a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA sustentou que “o Edital não exigiu qualquer tipo de qualificação adicional em relação ao balanço patrimonial, tampouco exigiu a demonstração de patrimônio líquido mínimo ou outros índices contábeis para comprovação da situação das proponentes.”

Além disso, em relação ao argumento do CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA, de que foi adotada a figura da AFAC, a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA alegou que “não há qualquer tipo de irregularidade na adoção da figura da antecipação para futuro aumento de capital (“AFAC”)”, posto que “inexiste qualquer obrigação na legislação societária que a AFAC deva ser necessariamente realizada na alteração contratual seguinte. Basta, para fins legais, que seja concretizada. Nada disso, convém salientar, importa em ilegalidade ou irregularidade do Balanço da ENGIE, inclusive a sua aderência às exigências editalícias existentes.”

O Subitem 12.3.2., (ii), do Edital de Concorrência Pública em epígrafe, exige a “apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao último exercício social exigido na forma da lei, devidamente registrados perante o órgão de registro competente e, nos casos exigidos pela legislação brasileira, auditados por empresa de auditoria independente regularmente registrada nos órgãos competentes, sendo vedada a apresentação de balancetes ou balanços provisórios.”

Nesse sentido, verificou-se que a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA apresentou, nas páginas 28 e seguintes, do Envelope 3, de sua respectiva Proposta, o Balanço Patrimonial da empresa Sadenco Sul Americana de Engenharia e Comércio, correspondente ao período de 01/01/2021 a 31/12/2021, tendo sido assinado pelo certificado digital da empresa Engie



Soluções de Iluminação Pública LTDA, sendo a escritura recebida via internet SERPRO em 05/09/2022.

Com relação à necessidade de exigência de comprovação de patrimônio líquido, esclarece-se ser facultativo, e não obrigatório, à Administração, caso assim pretenda (conforme juízo de conveniência e oportunidade, e a depender do objeto da contratação), o estabelecimento, no respectivo instrumento convocatório, acerca da exigência de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo. Nesse sentido, o art. 31, § 2.º, da Lei Federal n.º 8.666/93 prevê que a *“Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo**”*.

Em linha com o que dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União emanou entendimento de que as *“exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame”*.

Ademais, considerando-se o disposto na legislação aplicável, que estabelece que as exigências editalícias devem se limitar ao mínimo necessário ao cumprimento do objeto da licitação, aliado ao interesse de se ampliar o número de interessados no Projeto, a Administração Pública tem a discricionariedade de exigir ou não a comprovação de patrimônio líquido.

Inclusive, nota-se que, especialmente no setor de iluminação pública, os Editais de Concorrência Pública atinentes a Projetos de Parcerias Público-Privadas (“PPP”) não exigem, para demonstração da qualificação econômico-financeira dos licitantes interessados, a comprovação de patrimônio líquido.

Em sendo assim, importa esclarecer que restaram exigidos, no certame ora em comento, outros documentos que se mostraram devidamente aptos à demonstração da capacidade econômico-financeira das licitantes para consecução do objeto da presente licitação, não restando inclusa, no rol de referida documentação, a comprovação de patrimônio líquido.

Destarte, não cabe, portanto, à Comissão de Licitação fazer qualquer exigência nesse sentido, relacionada a patrimônio líquido, sob pena de estar violando princípios norteadores de sua própria atuação.

O art. 41, da Lei Federal n.º 8.666/93, é claro ao determinar que *“**a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada**”*.



O princípio da vinculação ao edital, insculpido no artigo legal supra, é um dos princípios fundamentais e basilares da administração pública, sendo assim tratado pela Doutrina Especializada:

“Vinculação ao edital: *a vinculação ao edital é princípio básico de toda a licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento, ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. **O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu** (art. 41).”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Editora Malheiros, 21.ª Ed. Pág. 249) (grifado e negrejado)

Portanto, esta Comissão Especial, por força do princípio da legalidade a ela inerente, está estritamente vinculada às normas do Edital.

Adicionalmente, verificou-se que a alteração social ocorreu, conforme consta especificamente da pág. 05, da 40.ª Alteração e Consolidação do Contrato Social apresentada pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, em momento posterior ao encerramento do exercício de 2021, isto é, em março de 2022. Portanto, não se verifica qualquer irregularidade no balanço patrimonial apresentado em nome da Sadenco Sul Americana de Engenharia e Comércio.

No mais, não compete à Comissão de Licitação questionar a veracidade das informações apresentadas, uma vez que o próprio balanço foi apresentado por meio do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED.

Com relação à alegação de que a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA adotou a figura da AFAC, cumpre esclarecer, novamente, que, assim como a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual está estritamente vinculada, não pode realizar qualquer tipo de exigência que não esteja assim prevista no Edital.

No presente caso, não há vedação Editalícia à figura da AFAC, não podendo, em momento posterior, esta Comissão Especial fazer tal exigência, quando da análise dos documentos licitatórios, posto que seria uma afronta a princípios basilares do Direito Público, já citados



acima. Nesse mesmo sentido, tem-se a decisão do Pregão Eletrônico n.º 48/2017 – CIA n.º 0169438-22.2015.8.11.000⁶, que tramitou no Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul.

Sendo assim, não prospera a alegação do CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA de que a documentação contábil não está em conformidade com a legislação.

d) Da Proposta Inexequível, temerária e com vícios formais

O CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA alega que a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA trouxe a carta-proposta com o valor preenchido à mão, denotando que, até o último momento, buscou obter informações no mercado e esclareceu que o certame exigia a aprovação prévia do plano de negócios por instituição financeira.

Nesse sentido, sustentou que os *“representantes do Banco Bradesco atestaram a exequibilidade da proposta em 13.09.2022 (fls. 09-10 da proposta), 7 dias antes da proposta preenchida a caneta como vimos acima. Assim, não há qualquer garantia de que a proposta atestada pelo Banco Bradesco tenha os valores praticados na proposta apresentada à B3. No mínimo, devem ser abertas novas diligências”*.

A ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, por sua vez, sustentou que:

“107. Ocorre que o fato de a proposta ter sido apresentada com data posterior à que consta da declaração emitida pelo Bradesco em nada interfere a viabilidade e exequibilidade do plano de negócios e a aderência da proposta comercial ao plano de negócios. Ao contrário.

108. O Recorrente ignora o fato de que, para que o Bradesco pudesse emitir a declaração de análise e viabilidade da proposta comercial da Recorrida, houve a devida contratação entre as partes para esse fim, com a estipulação de direitos e obrigações para ambas as partes.”

Inicialmente, cabe esclarecer que não há, no Edital, qualquer vedação de preenchimento de informações “à mão”, portanto e novamente, não pode a presente Comissão Especial trazer

⁶ Disponível em:

http://www.tjmt.jus.br/INTRANET.ARQ/downloads/Licita%C3%A7%C3%B5es/List%C3%A3o/PE_N_4820_17_-_DECIS%C3%83O_PRESIDENCIAL_-_HOMOLOGA%C3%87%C3%83O_DO_CERTAME.pdf. Acesso em 04/12/2022.



uma exigência, nesse momento, ou questionar determinada previsão da documentação, sem que tenha sido feita qualquer limitação/restrrição, no respectivo instrumento convocatório.

Ademais, e tal como esclarecido pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, cumpre mencionar que foi realizada uma contratação entre a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA e o Bradesco, que envolve direitos e obrigações. A ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, ao alterar um valor, estaria sujeita às consequências previstas em contrato perante o Banco Bradesco. Como sustentado pela própria ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, *“a relação jurídica firmada entre o Bradesco e a Recorrida também é pautada em uma relação de confiança e boa-fé, de modo que seria inimaginável pensar que, em um projeto de tamanha magnitude e relevância social e econômica, a Recorrida apresentaria uma proposta comercial que não tivesse sido objeto de profunda análise e validação por parte da instituição financeira, conforme exigido pelo Edital, inclusive porque se trata de própria segurança dos investimentos que serão realizados pela própria Recorrida.”*

Além disso, independentemente do modo como se deu o preenchimento da Carta de Apresentação da Proposta Comercial, o Subitem 11.4, do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2022, é claro ao vedar a apresentação do Plano de Negócios. Assim, não cabe à Comissão Especial de Licitação exigir garantias adicionais para confirmação da proposta apresentada pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, sob o fundamento de que a proposta entregue não estaria condizente com os valores praticados na proposta apresentada ao Bradesco, instituição esta séria e de idoneidade/responsabilidade ilibada. Seria forçar que a Comissão Especial de Licitação emanasse um juízo de valor acerca de uma documentação que foi devidamente apresentada pela ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, de acordo com as exigências editalícias. Outro entendimento nesse sentido, consistiria em meras elocubrações entre a contratação havida entre a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA e a instituição ora referida, o que não se faz razoável.

Sendo assim, não se vislumbra qualquer prejuízo na carta proposta por ter sido preenchida manualmente e no prazo indicado.

Além disso, a ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA alega que o CONSÓRCIO ILUMINA CURITIBA lança supostas dúvidas sobre sua exequibilidade, considerando o valor proposto de contraprestação mensal máxima de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais).



Nesse sentido, importa esclarecer que o deságio, correspondente a 71,32% (setenta e um, vírgula trinta e dois por cento), apesar de alto, não foi objeto de questionamento, posto que, como de conhecimento, tem sido cada vez mais comum, em Projetos de PPPs de Iluminação Pública, a oferta, pelas Proponentes interessadas, de altos descontos frente aos valores de referência. Assim ocorreu com os seguintes Projetos de PPPs de Iluminação Pública, a título de exemplo: Petrolina - 67,6% (sessenta e sete vírgula sessenta por cento) de deságio⁷; Caruaru - 66,20% (sessenta e seis vírgula vinte por cento) de deságio⁸; Belém - 65,50% (sessenta e cinco vírgula cinquenta por cento) de deságio⁹.

Por força do princípio da legalidade e da estrita vinculação ao instrumento convocatório, à Administração Pública cabe a análise das Propostas *vis a vis*, ao atendimento das exigências constantes do certame, bem como à legislação aplicável, e foi exatamente isso que fez esta D. Comissão de Licitação.

Acerca do princípio da legalidade, cumpre estabelecer que o mesmo encontra respaldo na Constituição Federal, em seu artigo 35, "caput", que determina que *"a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."*

Ademais, a Lei de Licitações, do mesmo modo, em seu artigo 3.º, rege que a licitação *"destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."*

Sendo assim, claro está que o julgamento desta Comissão Especial, quando do exame da documentação apresentada no certame em comento, teve-se, fielmente, às normas legais aplicáveis.

Outrossim, agiu esta Comissão estritamente vinculada aos termos e condições do Edital de licitação publicado, instrumento este delineador de todas as regras, condições e procedimentos

⁷ <https://portal.ppi.gov.br/ippetrolina>

⁸ <https://portal.ppi.gov.br/luzdecaruaru>

⁹ <https://portal.ppi.gov.br/iluminacao-publica-belem>



Prefeitura Municipal de Curitiba
Secretaria Municipal de Administração, Gestão de Pessoal e Tecnologia da Informação (SMAP)
Comissão Especial de Licitação
Rua Solimões, nº 160 - bairro São Francisco
CEP 80510-325 Curitiba/PR
www.curitiba.pr.gov.br

a serem cumpridos, visando uma contratação de qualidade e que proporcione a devida segurança, sempre no sentido da escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública contratante. E, sendo assim, classificou a Proposta da ENGIE SOLUÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA que, tal como plenamente demonstrado, cumpriu com as exigências constantes do instrumento convocatório.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Isto posto, remeto os autos para análise jurídica do recurso interposto, especialmente sobre os pontos aventados nesta manifestação.

SOELI PEREIRA DA SILVA TEIXEIRA
Comissão Especial de Licitação
Matrícula nº 38931
Decreto nº 120/2022