



RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA 001/2023/CP

O procedimento licitatório citado tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA FOTOVOLTAICA DE 537KWP PARA DIVERSOS PRÉDIOS/EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CATUNDA-CE.

A empresa COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CPNJ nº 26.947.586/0001-90, apresentou pedido de impugnação em face do instrumento convocatório acima referenciado, nos termos do documento juntado ao processo em epígrafe, por intermédio de seu procurador Sr. Igor Pereira Torres

I – ADMISSIBILIDADE

Trata-se de impugnação formulada pela COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA, face aos termos do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2023/CP, cujo objeto é a contratação de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA FOTOVOLTAICA DE 537KWP PARA DIVERSOS PRÉDIOS/EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CATUNDA-CE.

LI DA TEMPESTIVIDADE

De forma preliminar, esclarecemos que as impugnações ao Edital devem ser: endereçadas à Comissão Permanente de Licitação – CPL nomeada pela Portaria 024/2022/GABRH.

Conforme dispõe item 10.1. do edital em questão, em consonância com a Lei de licitações 8.666/93:

“Qualquer cidadão poderá impugnar este edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei 8.666/93, devendo fazê-lo por escrito, até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, no horário das 08h00min às 12h00min perante a Comissão Permanente de Licitação, devendo a Comissão julgar e responder a impugnação em até 03 (três) dias úteis antes da sessão inaugural acima referida.”

Diante do exposto, a impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pela empresa COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail prefeitura.catunda.ceara@gmail.com, encaminhada no dia 08 de março de 2023, conforme documentos anexados aos autos do processo.

LII DA CONCLUSÃO

Adentrando ao caso em tela, vale frisar que as decisões adotadas durante o procedimento licitatório têm como objetivo preservar o interesse público, mediante a contratação da proposta mais vantajosa para a administração, com observância nos princípios da legalidade, da moralidade, da competitividade, da isonomia, da razoabilidade, da economicidade, dentre outros estabelecido no art. 3º da Lei 8.666/93.



Diante do exposto, apesar de a peça impugnatória ter sido recebida fora do prazo estabelecido no Edital e na Lei nº 8.666/93, conforme dispõe o art. 41, §1º, o interesse público e as razões de legalidade e prudência nos atos públicos nos impõe o dever de analisar e responder a impugnação apresentada.

II – DOS ARGUMENTOS E JULGAMENTO

No tocante às alegações da impugnante, seguem abaixo demonstrados os argumentos e o julgamento dos fatos aduzidos, na mesma sequência apresentada na impugnação.

II.1. DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES CONSORCIADAS E DA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO

A impugnante, quanto a este ponto, alega, em síntese, que *“a vedação de que as empresas licitantes possam participar do presente certame em regime de consórcio pressupõe uma medida restritiva indevida ao caráter competitivo das licitações”*. E acrescenta que *“trata-se de uma licitação de grande vulto cujo objeto é voltado para serviço de engenharia elétrica, de modo que, muito mais do que qualquer outra exigência, é a expertise do contratado que moldará as balizas de uma boa execução contratual”*.

Quanto a este ponto, temos a esclarecer que a conveniência de admitir a participação de consórcios em procedimento licitatório é decisão meramente discricionária da Administração, conforme disposto no art. 33, da Lei n.º 8.666/93, a quem cabe estabelecer os critérios da contratação dentro dos parâmetros legais vigentes e conforme juízo de conveniência.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 12. ed., São Paulo: Dialética, p. 410) assevera:

O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas.

E assim conclui:

Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.

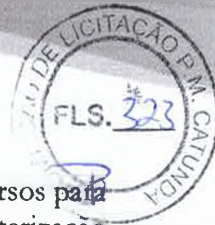
A vedação quanto à participação de consórcio de empresas no presente procedimento licitatório não limitará a competitividade do certame, pelo contrário, pela natureza do objeto e suas características, não haveria motivo razoável para o agrupamento de empresas na forma de consórcio, tendo em vista que o objeto da licitação em questão trata-se de serviço comumente realizado no mercado, sem maiores tecnologias envolvidas ou *expertise* necessária à sua execução.

A participação de consórcios é recomendável, conforme vasta jurisprudência, quando o objeto for considerado *“de alta complexidade ou vulto”*, o que não se mostra o caso do objeto sob exame.

Não há nada que justifique a participação de empresas em consórcios no objeto em apreço. Ele não se reveste de alta complexidade, tampouco é serviço de grande vulto econômico, ou seja, o edital não traz em seu termo de referência/projeto básico nenhuma característica própria que justificasse a admissão de empresas em consórcio.



GOVERNO MUNICIPAL DE CATUNDA



Ao contrário do que alega a impugnante, que trouxe à baila argumentos controversos para tentar justificar a vultuosidade do objeto, a legislação é clara e incontroversa quanto à caracterização de obras e serviços de grande vulto. A própria Lei nº 8.666/93 e suas alterações já define o que é considerado uma contratação de grande vulto, senão vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(omissis)

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei.

Já o artigo 23, em seu inciso I, alínea 'c', assim dispõe:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)

Atualmente, frente ao disposto no Decreto federal n. 9.412/2018, o valor para obras de grande vulto seria equivalente a R\$ 82.500.000,00 (oitenta e dois milhões e quinhentos mil reais).

Como se vê, a impugnante preferiu trazer uma pretensa caracterização do objeto da licitação em debate como sendo de grande vulto quando, sem dúvidas, a Lei de Licitações já define claramente o que é obra/serviço de grande vulto. No presente caso, a Concorrência nº 001/2023/CP possui um valor estimado de aproximadamente R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), algo em torno de 20 vezes menos do que a legislação considera obra/serviço de grande vulto.

Assim, a admissão de consórcio em objeto comumente executado no mercado, por um grande número de empresas, de **baixa complexidade e de pequeno valor econômico** atenta contra o princípio da competitividade, pois permitiria, com o aval da Administração Pública, a união de concorrentes que poderiam muito bem disputar entre si, violando, por via transversa, o princípio da competitividade, atingindo ainda a vantajosidade buscada pela Administração.

Isto posto, trazemos à baila, em reforço da tese esposada, o entendimento da equipe técnica do TCU, que no bojo do Acórdão 2813/2004 Primeira Câmara, assim se manifestou, *verbis*:

26. O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque, ao nosso ver, a formação de consórcio tanto pode se prestar a fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto a cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si). Com os exemplos fornecidos pelo Bacen, vemos que é prática comum a não-aceitação de consórcios.

Nesse sentido, não merece prosperar a argumentação da impugnante, que preferiu trazer uma tese que não se coaduna com a realidade do objeto da licitação em debate, na tentativa de



embaraçar a compreensão de questão que encontra guarida na legislação vigente, conforme demonstrado acima.

II.II. RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO EM RAZÃO DA EXCLUSIVIDADE DE MARCA/MODELO

Em análise dos argumentos levantados pela impugnante quanto à exigência de marca/modelo, ainda que no edital da Concorrência nº 001/2023/CP não exista tal exigência, em especial nos itens 7 e 9 do Edital, os quais se referem à Proposta de Preços e critérios de julgamento, verificou-se que na planilha orçamentária, de fato, possui itens cuja descrição contém materiais/equipamentos com marca, o que, sem a devida justificativa técnica, fere a legislação e se mostra desarrazoado.

Por um equívoco do Departamento de Engenharia, quando da elaboração das planilhas orçamentárias houve a especificação de alguns dos materiais/equipamentos que compõem a execução dos serviços com a descrição de marca, o que não é permitido em nossa legislação, a menos que devidamente justificado.

Os itens abaixo descritos, constantes da planilha orçamentária (pág. 184), de fato possuem especificação de marca em sua descrição:

ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO
1.2	INV 01	INVERSOR SOLAR GROWATT ON GRID MIN10000TL-X 10KW MONOFASICO 220V - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO
1.9	KIT FIX	ESTRUTURA SOLAR GROUP ASMTC240X000MD04 4 PAINES FIXADOR GANCHO TELHA COLONIAL SMART

Nos itens acima as partes destacadas, de fato, referem-se a marcas específicas, o que tem o potencial de restringir a competitividade no certame tendo em vista que não houve justificativa técnica para tal exigência.

O Tribunal de Contas da União já estabeleceu a possibilidade de indicação de marca no edital de licitação. É no sentido de que há necessidade de apresentação, em uma decisão prévia e fundamentada do gestor público, de elementos técnicos e/ou econômicos que justifiquem a indicação da marca citada no edital. Segue o acórdão:

"Esta Corte de Contas, em diversos julgados, tem se manifestado pela possibilidade excepcional de indicação de marca em licitações, desde que fundadas em razões de ordem técnica ou econômica, devidamente justificadas pelo gestor, hipóteses nas quais não há ofensa ao princípio da isonomia, nem tampouco restrições ao caráter competitivo do certame" (Decisão n. 664/2001 - Plenário; Acórdão n. 1.010/2005 - Plenário e Acórdão n. 1.685/2004 - 2ª Câmara). (TCU, Acórdão 1.122/2010, Primeira Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, j. 09/03/2010).

Em outro julgado, a Corte de Contas nacional assevera que a indicação de marca somente é lícita quando a compra do bem daquela marca significar uma vantagem para a Administração, pelas citadas razões técnicas ou econômicas. Vejamos:

"A indicação de marca na especificação de produtos de informática pode ser aceita frente ao princípio da padronização previsto no art. 15, inciso I, da Lei



nº 8.666/1993, desde que a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a administração."(TCU, Acórdão nº 2.376/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, j. 06/12/2006).

Seguindo essa linha, o Ministro Valmir Campelo, Relator do Acórdão nº 1.10/2005 Plenário, entende que a restrição a uma marca ou modelo deve ser decorrente de estudos técnicos que apontam para tal necessidade:

"28. Registre-se que a restrição a uma determinada marca ou modelo deve ser decorrente de estudos técnicos, e se tais estudos apontarem para essa necessidade, devem ser asseguradas as vantagens econômicas, técnicas ou administrativas do produto selecionado (Decisão Plenária TCU nº 584/99). Tal entendimento, em que pese aplicar-se diretamente a um ato regido pela Lei nº 8.666/93, cabe perfeitamente ao presente caso, pois acima de qualquer lei ordinária está a Constituição Federal que prega como regra geral a necessidade de ampla competição em igualdade de condições a todos os concorrentes, observando-se princípios como o de impessoalidade (...), da motivação (que exige 'indicação dos pressupostos de fato e de direito' que determinarem a decisão ou o ato, sendo obrigatórios quando os atos 'neguem, limitem ou afetem direitos e interesses') e da razoabilidade (princípio da proibição de excesso, que visa evitar restrições desnecessárias ou absurdas por parte da Administração). 29. Para que o procedimento licitatório em questão não fosse restritivo aos participantes, bastaria que fosse inserido no contexto do edital, entre as cláusulas relativas às condições de fornecimento do produto, que os cartuchos de toner a serem adquiridos deveriam ser compatíveis com os cartuchos indicados pelos respectivos fabricantes das impressoras e, no caso, especificando-se objetivamente as características necessárias à compatibilidade. (...)".

Ainda acerca do assunto, segue o seguinte acórdão do TCU:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ESPECIFICAÇÃO DE MARCA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES.

1. É ilegal a indicação de marcas, nos termos do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93, salvo quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido.
2. Quando necessária a indicação de marca como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, deve esta ser seguida das expressões "ou equivalente", "ou similar" e "ou de melhor qualidade", devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração.
3. Pode, ainda, a administração inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada no edital. (TCU, Acórdão 2.300/2007, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, j. 31/10/2007).

Seguindo nessa mesma linha, temos que analisar quais as hipóteses em que se pode admitir a escolha pela marca. Citamos então, José dos Santos Carvalho Filho, que para ele as hipóteses para a escolha pela marca deve ser:



"Desse modo, parece correta a observação de que a escolha de determinada marca só pode dar-se em três hipóteses:

1. continuidade da utilização de marca já adotada no órgão;
2. para a utilização de nova marca mais conveniente; e
3. para o fim de padronização de marca no serviço público, **todas evidentemente justificadas pela necessidade da Administração**" (CARVALHO FILHO, 2013, p. 271).

Ou seja, existe a possibilidade que a marca seja indicada/exigida no certame quando representar vantagens para a Administração, a qual, empregando bens de uma mesma linha produtiva, observará redução de custos e aumento de qualidade.

Entretanto, dever-se-ia ter apresentado, no bojo do procedimento licitatório aqui debatido, as devidas justificativas para a escolha de uma marca em detrimento de outras, o que não foi realizado pelo Departamento de Engenharia que elaborou as peças constantes do Projeto Básico da licitação aqui debatida.

Importante mencionar, ainda, que conforme consta dos itens 7.2 'a' e 'a.1', as planilhas orçamentárias devem ser elaboradas de acordo com o orçamento da Prefeitura, "*não sendo permitida alteração, sob pena de desclassificação da proposta*". Desta forma, ainda que qualquer licitante resolvesse utilizar outra marca e alterasse as especificações dos itens da planilha orçamentária, por cumprimento às exigências editalícias a proposta deveria ser desclassificada, por descumprimento da regra estabelecida nos itens há pouco mencionados. Tal conduta, por óbvio, traria embaraço e dano ao regular andamento do certame, com potencial de culminar em ações ilegais por parte dos agentes públicos envolvidos.

Por todo o exposto, TEM RAZÃO A IMPUGNANTE quando alega que "*revela-se desarrazoado que o município tenha adotado o uso específico de determinadas marcas/modelos de módulos e de inversores sem, contudo, ter demonstrado o caminho percorrido para se chegar às especificações técnicas*".

II.III. INCORREÇÃO MATERIAL NA TABELA DE ENCARGOS SOCIAIS

Alegou a impugnante que "*a Administração errou ao estabelecer tabela de encargos sociais COM DESONERAÇÃO e ao mesmo tempo inserir nela a contribuição patronal, pois se há contribuição de 20% para o INSS, certamente não desoneração*".

Ocorre que a **1ª Tabela de Encargos Sociais** disponibilizada pela Administração no projeto básico da contratação, a **impugnante supunha erroneamente** que a referida tabela seja referente às versões das fontes SEINFRA (027.1) e SINAPI (2022/11), pois o orçamento foi desenvolvido utilizando **três tabelas de fontes diferentes (SBC, SEINFRA E SINAPI)**, ou seja, três tabelas de encargos diferentes.

No caso em tela, houve uma falha na compreensão das tabelas de encargos sociais por parte da impugnante, pois a tabela mencionada pela impugnante como sendo referente às fontes SEINFRA e SINAPI COM DESONERAÇÃO, é na verdade referente à **tabela SBC 2023/01- Fortaleza (112,76%) SEM DESONERAÇÃO**, que em ordem de apresentação no projeto básico é a 1ª tabela de encargos disponibilizada pela administração e não pelas tabelas fontes SEINFRA 027.1 COM DESONERAÇÃO e SINAPI 2022/11 COM DESONERAÇÃO.



GOVERNO MUNICIPAL DE CATUNDA



Para clarificar o entendimento da empresa impugnante e demais empresas interessadas em participar do certame em tela, informamos que conforme está disposto no projeto básico da contratação, **a 1ª tabela de encargos sociais refere-se à tabela SBC 2023/01- Fortaleza (112,76%) SEM DESONERAÇÃO**, de modo que todos os supostos equívocos apontados na peça impugnatória se comprovam como mero erro de interpretação editalícia, haja vista a tabela ser, de fato, sem desoneração e sendo vinculada com a tabela da fonte SBS e não com as fontes SEINFRA e SINAPI, respectivamente apresentadas logo após a primeira tabela de encargos, contidas no edital na página nº 207 (TABELA DE ENCARGOS SOCIAIS SEINFRA 027.1 COM DESONERAÇÃO) e na página nº 208 (TABELA DE ENCARGOS SOCIAIS SINAPI 2022/11 COM DESONERAÇÃO), onde são demonstradas.

Assim, o que houve foi mero equívoco por parte da impugnante cuja compreensão errônea das tabelas levou ao entendimento falho dos termos “Com desoneração” e “Sem desoneração”.

Isto posto, com os esclarecimentos acima entendemos ter tornado claro o entendimento da empresa impugnante, razão pela qual não nos parece haver motivo para qualquer alteração nas tabelas de encargos sociais atacadas na peça impugnatória.

III – DA CONCLUSÃO


Diante do Exposto, a Comissão de Licitação julga **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa **COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA**, ante os argumentos acima delineados.

Assim, serão adotadas as medidas cabíveis e necessárias para a modificação do(s) item(ns) que precisam ser alterados para atender as normas legais vigentes, em observância à prudência administrativa e legalidade dos atos.

Oficie-se a **IMPUGNANTE** no(s) contato(s) constante(s) do corpo da sua petição para informação do inteiro teor desta decisão.

Providencie-se a divulgação deste decisum no portal de licitações dos municípios no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) na internet no endereço eletrônico: <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/> e no sítio eletrônico da Prefeitura de Catunda, no endereço: <https://catunda.ce.gov.br>, para conhecimento geral dos interessados em participar desta licitação.

Catunda - CE, 09 de março de 2023.


Raimundo Farias Pereira
Presidente da Comissão de Licitação