

A PREFEITURA MUNICIPAL DE BOCAIÚVA DO SUL - PR

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2023

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E AMPLIAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO PERÍMETRO URBANO E RURAL DO MUNICÍPIO DE BOCAIÚVA DO SUL, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

DATA DA ABERTURA DA SESSÃO: 08:30 horas do dia 10/03/2023.

PURUNÃ TECNOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 30.353.953/0001-02, com sede a BNV 215, nº 1316, São Luiz do Purunã, Balsa Nova – PR, nos termos do Contrato Social, vem, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do Edital em epígrafe, pelos fatos e fundamento de direito que a seguir passa a expor.

SINOPSE

Através da presente medida, a Impugnante se insurge contra as especificações técnicas constantes no Edital – Termo de Referência.

No entendimento da Impugnante, as especificações estabelecem exigências que além de restringirem indevidamente o objeto da licitação, limitam seu caráter competitivo e torna a disputa menos vantajosa para a Administração.

Assim, a Impugnante pretende que seja reconhecida a invalidade do Termo de Referência impugnado, por inobservância do art. 3º, II, da Lei nº 10.520/02 c.c. art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, além de violar os princípios administrativos e licitatórios.

PRELIMINARMENTE - DA TEMPESTIVIDADE

O artigo 41, § 1º, da Lei nº 8.666/93, que instituiu normas gerais para os procedimentos licitatórios, prescreve que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

Já o § 2º da mesma Lei nº 8.666/93, diz que “decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes.”

Nesse mesmo sentido o Decreto nº 3.555/2000, no artigo 12 do seu Anexo I, que regulamentou a instituição da Lei nº 10.520/2002, a qual trata da modalidade licitatória do Pregão, estabeleceu que: “Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.”

Inicialmente, vale demonstrar então que a presente impugnação é requerida em tempo hábil, nos termos da Lei nº 8666/93, no seu § 2º do art. 41, vez que é legitimamente protocolada por Licitante Impugnante, até o segundo dia útil que antecede a data da sessão de entrega dos envelopes, a ser realizada as **08:30 horas do dia 10/03/2023**.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Sabidamente, é dever da Administração exigir na licitação aquela documentação indispensável para execução do contrato e o que for fundamental para verificar a idoneidade e a capacidade das licitantes.

Assim, para estabelecer quais os requisitos essenciais à participação das licitantes, a Administração dispõe de certa discricionariedade e deve avaliar a complexidade da futura contratação, estabelecendo os requisitos indispensáveis à garantia de uma perfeita execução do contrato por aquele que sagrar-se vencedor. Discricionariedade esta que não pode ser confundida com arbitrariedade, sendo que a escolha da Administração está delimitada não apenas pela Lei como também pela própria Constituição.

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (Regulamento)

Sendo assim, vejamos o que diz o edital de licitação:

10.10. DOCUMENTOS COMPLEMENTARES RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

a) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica em nome da licitante, passado por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando aptidão para o desempenho de atividade compatível e pertinente com o objeto da presente licitação.

I. O(s) atestado(s) para ser(em) válido(s) deverá(ão) conter:

- Razão social, CNPJ, endereço completo e telefone da pessoa jurídica de direito público ou privado que forneceu o(s) atestado(s), bem como o nome e o cargo do responsável que o(s) assinar;
- Para atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito privado: Indicação do objeto fornecido, constando a descrição completa do produto/serviço, prazos de execução, quantidades fornecidas e grau de satisfação;
- Para atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público: Indicação do objeto fornecido constando: a descrição completa do produto/serviço, prazos de execução, quantidades fornecidas e grau de satisfação; número da licitação e contrato/Ata caso o fornecimento seja decorrente de licitação;

II. O licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade do atestado solicitado, apresentando, caso solicitado pelo pregoeiro (a), dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

III. O objeto do(s) atestado(s) deve ser compatível com objeto do contrato social da licitante, conforme Acórdão 2939/2021 do TCU.

“Não são considerados válidos para fins de habilitação atestados de prestação de serviços incompatíveis com as atividades econômicas previstas no contrato social do licitante. Os atestados devem não apenas demonstrar uma situação de fato, mas, necessariamente, uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei e com o contrato social. (TCU, Acórdão 2939/2021, Plenário, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)”

10.11. Deverá apresentar ainda:

a) **DECLARAÇÃO UNIFICADA** conforme modelo do ANEXO III.

DA AUSÊNCIA DE SOLICITAÇÃO DE CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO PARA O ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE RESPONSÁVEL TÉCNICO E AUSÊNCIA DE REGISTROS JUNTO AOS CONSELHOS DE CLASSES COMPETENTES TANTO PELO RESPONSÁVEL TÉCNICO QUANTO PELO LICITANTE JUNTO A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

A previsão de atestado de capacidade técnica simples, sem a indicação de responsável técnico da licitante, muito menos a certidão de acervo técnico (CAT) do referido atestado, permite que todas as empresas que não atuam na área participem da licitação, sagrando-se até vencedoras, em desacordo com o art. 30, § 1º, I, Lei Federal nº 8.666/93.

Nesse sentido é notório a desvantagem, pois torna-se injusto uma empresa que está ingressada no conselho, onde paga suas taxas de anuidades rigorosamente em dia concorrer com empresas aventureiras sem noções de tal complexidade dos serviços exigidos no presente edital.

Ora, como se verá a seguir, tais documentos são elementares para a habilitação dos licitantes que atuam nos mais diversos ramos, desde que, devidamente registrados:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

*I - **registro ou inscrição na entidade profissional competente;***

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

*"§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **devidamente registrados nas entidades profissionais competentes,** limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior **ou outro devidamente reconhecido pela autoridade competente,** detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;"*

Nestes termos, sem sombra de dúvidas, resta claro que tal contradição deve ser corrigida para fazer cumprir a Lei Geral de Licitações, no sentido de que para realização das atividades objeto da licitação, as empresas e seu responsável técnico dependem de registros nas entidades profissionais competentes.

Assim, dada a omissão do Ato Convocatório, impõe-se sua retificação no sentido de exigir tanto do profissional, assim como pede da empresa que pretende concorrer ao certame, prova de habilitação técnica quanto ao seu prévio registro e regularidade junto a entidade profissional competente e, ainda certidão de acervo técnico (“A Certidão de Acervo Técnico – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Conselho a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.”) do referido atestado.

Além das desvantagens para concorrer com empresas que não estão registradas nos órgãos competente, tal falta de registro pode vir a causar processo administrativo a empresa, conforme manual de orientação e fiscalização dos conselhos competentes.

Como exemplo, pode-se verificar que tal fato vai contra aos princípios da RESOLUÇÃO Nº 1.121, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2019 do SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA que dispõe sobre o registro de pessoas jurídicas nos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia e dá outras providências.

DA “FALTA DE ELEMENTOS” PARA COMPOSIÇÃO DA PLANILHA DE CUSTOS – IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO DE PROPOSTA:

Inicialmente, verificamos que inexistente seja no edital ou seja no termo de referência um quantitativo mínimo, onde haja previsão da demanda de pessoal, equipamentos e materiais a serem utilizados na realização dos serviços a serem contratados.

A Lei de licitações, nº 8.666/1993, prevê expressamente em seu art. 7º, §2º, inciso II, que as licitações para execução de serviços somente poderão ocorrer quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Isto quer dizer que, na fase preparatória da licitação, onde a administração realiza pesquisas de preços para compor o preço máximo do edital, deve a administração colher orçamentos contendo planilha detalhada da composição dos custos diretos e indiretos de cada item, para que se saiba exatamente como se chegou ao preço total e se os valores estão em conformidade com os preços praticados no mercado.

Ou seja: para formulação de uma proposta exequível, as empresas devem apresentar planilha discriminando os custos com salários, encargos, transporte, impostos, bem como todo e qualquer elemento que componha o preço da prestação de serviços.

O que ocorre é que chega a ser obscura a real efetividade desta omissão neste momento, já que o próprio Órgão não teria como verificar se os valores apresentados em planilha de formação de custos pelas empresas estariam ou não de acordo com os preços de mercado. Isso porque, como visto, a Administração utilizou-se de orçamentos que apenas apresentam o valor máximo global para embasar o preço máximo da licitação e, portanto, não possui a sua própria planilha de formação de custos unitários para verificar e controlar o preço praticado pelas licitantes e pela futura contratada.

Nestes termos, o procedimento fica muito fragilizado, vez que a Administração não tem como realizar nenhum tipo de análise a respeito da compatibilidade ou não dos custos envolvidos na prestação de serviços com os valores apresentados pelas licitantes e a empresa vencedora, vez que não há parâmetro para comparação.

Assim, é imperioso lembrar que, ao tratar do conteúdo do instrumento convocatório e das informações que devem obrigatoriamente constar nesse documento, a Lei nº 8.666/93 grava expressamente a necessidade de o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários ser um dos "anexos do edital, dele fazendo parte integrante" (art. 40, § 2º, II):

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (grifou-se)

Com efeito, necessário se faz, também para alcançar o maior êxito no certame, oportunizar ao maior número de interessados a possibilidade de participação, e, ainda, a todos os cidadãos a possibilidade de compreensão do edital, bem como de seu preço final, apontar de forma discriminada os custos unitários do objeto, isto é, esclarecendo que parte do valor do global corresponde ao preço de cada um dos elementos que compõe a prestação de serviços.

Inclusive o art. 7.º, § 2.º, inciso II da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (L. 8.666/93) afirma de forma categórica que:

§2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...] II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifou-se)

É obrigatório, nestes termos, que seja elaborada uma planilha de custos unitários, capaz de demonstrar os custos unitários de todos os elementos envolvidos na prestação de serviços, tendo em vista que esta é condição necessária para que os serviços sejam licitados.

Assim, deve-se mencionar que a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União está em consonância com os dispositivos legais apontados e, ainda, tem apresentado posicionamento bastante severo com relação à falta dos custos unitários, conforme trecho do julgado abaixo:

10.2.1 Não se questiona que, em uma licitação por preço global, o contrato deva definir o valor devido ao licitante com base na prestação do serviço como um todo. Malgrado isso, mesmo em se tratando de empreitada por preço global, deve haver orçamento detalhado em planilhas contendo todos os custos unitários, em conformidade com os arts. 7º, § 2º, inciso II e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. E tal orçamento não constava dos autos do processo de licitação, sendo posteriormente fornecidos à equipe de auditoria (cf. fls. 12 e 37/39 do Volume Principal).

10.2.2 Pretender afastar responsabilidade em decorrência de tal omissão é abrir as portas para que tais procedimentos se repitam. Não havendo as planilhas de custos unitários, resta inviabilizada a aferição da desconformidade dos preços estimados pela Administração com os de mercado. Se não se pune ninguém por esse fato, àquele cujo intento é ocultar irregularidades, a via da simples não-apresentação das planilhas é por demais atrativa. Em razão disso, quem não cumpre os referidos preceitos legais deve ser punido, prescindindo-se da análise das absconditas intenções do responsável. Grosso modo, tal situação guarda semelhança com a omissão no dever de prestar contas. Se o gestor não as apresenta, é punido, independentemente da perquirição sobre se houve irregularidade quanto ao aspecto material da utilização dos recursos, porquanto a própria omissão, de per si, já constitui uma irregularidade. Portanto, o argüido pelo recorrente, nesse ponto, não procede. (TCU, Acórdão nº 166/2001, Primeira Câmara, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, DOU 16/07/2001).

Vê-se que a posição do Tribunal é de não tolerar a falta de apresentação dos custos unitários, até mesmo nos casos de empreitada por preço global e independentemente da efetiva concretização dos prejuízos.

A mera promoção da licitação sem a planilha de custos unitários enseja a punição. Sobre isso, pondera o Ilustre Jurista Marçal Justen Filho:

É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível. Isso significa a necessidade de estimar todos os itens de custos, tomar em vista todas as despesas diretas e indiretas e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 191.) (grifou-se)

Também é essencial que a Administração apresente a planilha de custos unitários para viabilizar a participação dos fornecedores, segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

A ausência de planilhas orçamentárias detalhando a composição do preço final do objeto, bem como seus custos unitários (...) acarreta a impossibilidade dos licitantes terem noção da dimensão do serviço a ser licitado para avaliar se poderão ou não participar do certame. (Acórdão 98/2013, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler). (grifou-se)

E ainda, sobre a obrigatoriedade da planilha, mesmo em licitações de empreitada por preço global, Marçal Justen Filho, no mesmo sentido do TCU é categórico em afirmar que:

Ressalta-se que a questão não tem nenhuma relação com a obrigatoriedade de exigência de preços unitários. A empreitada por preço global não elimina a necessidade de o edital exigir que o particular apresente a planilha demonstrativa de preços unitários. Mais ainda, é indispensável que o edital estabeleça os critérios de aceitabilidade de preços máximos e unitários. A planilha de preços unitários não se destina a julgar as propostas segundo os preços unitários, mas a verificar a sua seriedade e exequibilidade. (grifou-se)

Desse modo, é imprescindível que o Edital seja reformado para estabelecer os valores e critérios para elaboração da proposta, sob pena de impossibilidade de formulação de proposta exequível pela licitante, revela-se imprecisão do Edital que exige reforma sob pena de nulidade. Eis que, deve ser corrigido o Edital para sanar as omissões e contradições indicadas, um vez que impedem a formulação de proposta, já que não há certeza dos custos que compõem o objeto, impondo a correção do Instrumento Convocatório, posta a situação que o modelo disponibilizado pelo município, contempla apenas a questão de mão de obra, sem tratar de quantitativo mínimo e ainda não há planilha para contabilizar, bem como os veículos para deslocamento e realização dos serviços. Sem falar na questão dos materiais a serem utilizados na manutenção da iluminação pública, que ora constam e ora não, como pode se perceber no trecho extraído abaixo:



ANEXO I
TERMO DE REFERÊNCIA

1. OBJETO

1.1. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E AMPLIAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO PERÍMETRO URBANO E RURAL DO MUNICÍPIO DE BOCAIÚVA DO SUL, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

1.2. A modalidade de licitação utilizada será PREGÃO ELETRÔNICO.

1.3. O critério de julgamento a ser utilizado será de Menor preço.



2. DESCRIÇÃO E PREÇO MÁXIMO DA LICITAÇÃO E VALORES REFERENCIAIS DE MERCADO

2.1. O valor máximo da licitação é de R\$ 414.474,48 (quatrocentos e quatorze mil quatrocentos e setenta e quatro reais e quarenta e oito reais).

2.2. Foram realizadas pesquisas com 03 (três) empresas com ramo de atividade compatível ao do objeto, sendo considerado a média dos preços apresentados.

ITEM	UNID.	DESCRIÇÃO	QUANT.	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
1	SEV	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E AMPLIAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO PERÍMETRO URBANO E RURAL DO MUNICÍPIO, E INSTALAÇÃO DE NOVOS PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NOS LOCAIS ONDE HOUVER VIABILIDADE E NECESSIDADE	12	R\$ 34.539,54	R\$ 414.474,48



OBS: Em caso de discordância existente entre as especificações deste objeto descrito no Compras Governamentais e as especificações constantes deste Edital, prevalecerão as últimas.

2.3. ESPECIFICAÇÕES:

DO REQUERIMENTO

Por todo o exposto, chega-se à conclusão de que as cláusulas ora discutidas, previstas no instrumento convocatório, contrariam normas legais que disciplinam a matéria.

Por isso, REQUER-SE de Vossa Senhoria:

Seja recebida e considerada tempestiva a presente impugnação para, ao final, ser julgada procedente com a conseqüente retificação do edital de **EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2023** nos termos aqui discutidos, para que seja adequado, já que no regulamento das contratações é evidenciado que a licitação deve se ater ao princípio da legalidade.

1) A retificação do presente edital, dos itens suscitados, referente apenas a qualificação técnica, planilha de custos e detalhamentos dos elementos para formulação da proposta.

Neste sentido, segue sugestão, para exemplificar o solicitado:

DOCUMENTOS COMPLEMENTARES RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

- a) Prova de registro da empresa no conselho de classe competente por meio da CERTIDÃO DE PESSOA JURÍDICA em vigor na data limite da entrega das propostas.
- b) Prova de registro do responsável técnico no conselho de classe competente por meio da CERTIDÃO DE PESSOA FÍSICA em vigor na data limite da entrega das propostas.
- c) Comprovação de que a empresa possui em seu quadro permanente como responsável técnico, profissional com atribuições compatíveis para as atividades da área, devidamente registrado no conselho de classe competente, para ser responsável pela execução dos serviços de manutenção da iluminação pública do município.
 - c. 1) Comprovação de vínculo poderá ser feita através de:
 - c. 1.1) Quando se tratar de funcionário, cópia da Carteira Profissional de Trabalho ou da Ficha de Registro de Empregados (FRE).
 - c. 1.2) Quando se tratar de dirigente ou sócio da empresa licitante, cópia do ato constitutivo da mesma.
 - c. 1.3) Quando se tratar de autônomo, cópia do contrato de prestação de serviços.

Obs.: O profissional indicado deverá constar na Certidão de Pessoa Jurídica do conselho de classe competente como responsável técnico pela empresa, ou como pertencente ao seu quadro técnico.

Não será permitida a participação de um mesmo profissional em mais de uma empresa licitante, sob pena de inabilitação de ambas.

d) Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, devidamente registrado no conselho de classe competente juntamente com a respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT ou documento equivalente, emitida pelo órgão competente, de execução de serviços pertinentes e compatíveis em características.

Posto isto, peço deferimento.

Balsa Nova, 06 de março de 2023.

PURUNÃ TECNOLOGIA LTDA
CNPJ sob nº 30.353.953/0001-02
Inscrição municipal nº 15504
Inscrição estadual nº 9078063405