



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Referente: Pregão Presencial nº 020/2019
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002298/2019

Cuida-se de resposta à impugnação interposta pela empresa GERMANI IMPLEMENTOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.069.985/0001-86, referente ao Pregão Presencial nº 020/2019, cujo objeto é o **AQUISIÇÃO DE 01 (UM) CAMINHÃO TOCO, ZERO KM, ADAPTADO COM COLETOR COMPACTADOR DE LIXO.**

DA ADMISSIBILIDADE

Conforme disposto no § 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 12 do Decreto Federal nº 3.555/2000 (REGULAMENTO DA LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO), 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 data fixada para recebimento das propostas. No Edital do Pregão Presencial em referência, tal regra traduziu-se na disposição contida no item 3, Capítulo III – Divulgação, Esclarecimentos e Impugnações, no qual ficou determinado o seguinte:

*3 - A **IMPUGNAÇÃO** do edital deverá ser promovida de forma exclusiva através de protocolo, diretamente na Prefeitura Municipal, até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública*

Desse modo, observa-se que a Impugnante protocolou sua petição no dia 22/10/2019. Considerando que a abertura da sessão pública do Pregão Presencial foi agendada para o dia 24/10/2019, a presente Impugnação apresenta-se tempestiva e, atendendo ao princípio da Legalidade e Razoabilidade, RECEBE-SE o pedido

DAS ALEGAÇÕES

Em linhas gerais, a impugnante alega que a junção de itens autônomos e distintos em um mesmo lote ofende a competitividade e a busca da melhor proposta.

DO PEDIDO

Requer o desmembramento dos itens constantes em lote único, para que o julgamento passe a ser por item.

DA ANÁLISE

Após análise dos fatos e fundamentos elencados na peça de impugnação, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

O cerne da presente questão reside em estabelecer se a junção dos itens CAMINHÃO TOCO ZERO KM e COLETOR COMPACTADOR DE LIXO em lote único (conforme perpetrado no Edital) encontra respaldo no ordenamento jurídico pátrio.

O deslinde do questionamento perpassa pela análise dos artigos 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei nº 8.666/93 e da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

Neste pleito, faço colagem de trecho de manifestação da Procuradoria Geral deste Município de Rio Novo do Sul, proferida nos autos do Processo Administrativo nº 005349/2019:

A especificação dos itens constantes do edital contempla aquisição de aparelhos e serviços de instalação. Todavia, nos autos não há justificativa e/ou estudos técnicos que subsidiem a junção de aquisição de material e prestação de serviço num mesmo item, com o fito de evidenciar o "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala". Tendo em vista que, a prática anunciada no edital encontra vedação expressa na Lei de Licitações nos artigos art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º e na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, a seguir transcritos:

*Art. 3º 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.*

*§ 1º **É vedado** aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;*

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - SER SUBDIVIDIDAS EM TANTAS PARCELAS QUANTAS NECESSÁRIAS PARA APROVEITAR AS PECULIARIDADES DO MERCADO, VISANDO ECONOMICIDADE;

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:

*§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração **serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao*



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

SÚMULA Nº 247-TCU:

*É obrigatória a admissão da adjudicação **por item e não por preço global**, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços, compras** e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*

Fundamento legal:

Constituição Federal, art. 37, incisos XXI;

Lei nº 8443, de 16-7-1992, art. 4º;

Lei nº 8.666, de 21-6-1993, art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º;

Súmula nº 222 da Jurisprudência do TCU, in DOU de 3-1-1995.

Precedentes:

Proc. 007.759/1994-0, Sessão de 15-06-1994, Plenário, Ata nº 27, Decisão nº 393, in DOU de 29-06-1994, páginas 9622/9636;

Proc. 575.475/1998-6, Sessão de 10-05-1999, Plenário, Ata nº 17, Decisão nº 201, in DOU de 20-05-1999, páginas 86/120;

Proc. 525.067/1995-7, Sessão de 07-07-1999, Plenário, Ata nº 29, Acórdão 108, in DOU de 19-07-1999, páginas 32/73;

Proc. 575.578/1997-1, Sessão de 20-10-1999, Plenário, Ata nº 46, Decisão nº 744, in DOU de 04-11-1999, páginas 37/68;

Proc. 010.677/1997-6, Sessão de 15-03-2000, Plenário, Ata nº 09, Decisão nº 143, in DOU de 24-03-2000, páginas 56/89;

Proc. 009.800/1999-9, Sessão de 21-06-2000, Plenário, Ata nº 24, Decisão nº 503, in DOU de 05-07-2000, páginas 38/58;

Proc. 008.158/2002-9, Sessão de 19-03-2003, Plenário, Ata nº 08, Acórdão 236, in DOU de 28-03-2003, páginas 347/444;

Dados de aprovação: Acórdão nº 1783 - TCU - Plenário, 10 de novembro de 2004. (Grifos no original)

Veja-se que, analisando caso de junção de objetos autônomos em item único, a PGM reconheceu que a prática anunciada no edital encontra vedação expressa na Lei de Licitações nos artigos art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º e na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União. Destacou, ainda, que eventual junção deve ser subsidiada por justificativa e/ou estudos técnicos, com o fito de evidenciar o "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala".



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, a questão foi abordada no ACÓRDÃO TC-1644/2017 – PLENÁRIO, publicado no Diário Oficial de Contas (Edição nº 1092, de 19 de março de 2018)¹. Vejamos:

*Com efeito, o ordenamento jurídico estabelece que **quando o objeto for divisível** e não houver perda de economia de escala, **a licitação deverá ser dividida em quantos itens mostrar-se viável**.*

*De acordo com o §1º do art. 23 da Lei 8666/93, **a realização da licitação em lotes ou itens é a regra quando o objeto for divisível**. Nesse sentido, a lição de Jessé Torres Pereira Júnior:*

O antigo §1º do art. 8º e o atual §1º do art. 23, de teor quase idêntico, fazem claro, ao contrário, que o parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o "melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado" e a "ampliação da competitividade". Ocorrentes ambos, haverá conveniência para o interesse público em que se parcele a execução do objeto, que resultará vantagem para a Administração.

Por conseguinte, parcelar a execução, nessas circunstâncias, é dever a que não se furtará a Administração sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade. Daí a redação trazida pela Lei nº 8.883/94 haver suprimido do texto anterior a ressalva "a critério e por conveniência da Administração", fortemente indicando que não pode haver discricão (parcelar ou não) quando o interesse público decorrer superiormente atendido do parcelamento. Este é de rigor, com evidente apoio no princípio da legalidade. Sendo assim, é dever da Administração demonstrar, por meio de estudos e documentos, por que, no caso específico, a licitação conjunta é mais econômica que o parcelamento, visto que a lei impõe a parcela, segundo o dispositivo acima referido:

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (g.n.).

Nessa linha, também, é a posição do TCU:

Contratação pública – Licitação – Objeto – Divisibilidade – Adjudicação – Itens – Obrigatoriedade – Súmula nº 247 – TCU

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade". (TCU, Súmula nº 247.) (g.f)

¹ https://diario.tce.es.gov.br/Home/OpenPdfEdicaoAtual?edicaoJornal=DOETCEES_20180319. Acessado em 19/11/2019.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

No entendimento do TCU, a falta de parcelamento de objeto em licitação para a contratação de serviços de naturezas variadas – no caso analisado, emissão, marcação, remarcação e fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais e terrestres, hospedagem e locação de meios de transportes, excesso de bagagem e seguro viagem – viola o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, por restringir o caráter competitivo do certame. O Relator acrescentou, com base em manifestação da unidade técnica, que “a opção pela não divisão do objeto licitado, por se tratar de exceção, deve ser precedida de estudo técnico que comprove a inviabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em parcelas”. Acórdãos no mesmo sentido: 839/2009 e 3.041/2008, ambos do Plenário. (TCU, Acórdão nº 3.155/2011, Plenário, Rel. Min. José Jorge, DOU de 09.12.2011.) (g.n.)

Dos enunciados referenciados acima, conclui-se que, buscando-se o aumento da competitividade, sendo tecnicamente possível e inexistindo prejuízo à economia de escala ou ao conjunto da contratação, as disputas licitatórias devem ser divididas em parcelas ou itens (adjudicação por itens), gerando certames autônomos, mesmo que em um mesmo edital, de forma a beneficiar o aumento da competitividade.

Extrai-se ainda que a opção pela não divisão do objeto licitado, por se tratar de exceção, deve ser precedida de estudo técnico que comprove a inviabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em parcelas. (Grifo nosso)

Ao fim, vê-se que o TCEES adota posicionamento idêntico ao sumulado pelo TCU, entendendo como regra a realização da licitação em lotes ou itens quando o objeto for divisível.

Por outro lado, por tratar-se de exceção, assevera o TCEES que a opção pela não divisão do objeto licitado deve ser precedida de estudo técnico que comprove a inviabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em parcelas.

Trazendo a discussão do campo teórico para o caso concreto, vemos que no Edital do Pregão Presencial nº 020/2019, a Administração Pública Municipal busca a AQUISIÇÃO DE 01 (UM) CAMINHÃO TOCO, ZERO KM, ADAPTADO COM COLETOR COMPACTADOR DE LIXO.

Da análise do Edital, percebe-se que tratam-se de itens estanques, perfeitamente identificáveis e individualizados – portanto, independentes. Tanto assim o é que, na descrição, cada item encontra-se demonstrado separadamente (ainda que englobados em lote único). Vejamos:

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD
01	CAMINHÃO TOCO ZERO KM ADAPTADO COM COLETOR COMPACTADOR DE LIXO <i>Quilometragem: 0 KM; Ano de fabricação: 2019 ou superior; Motor: diesel s10, turbo e intercooler, com mínimo de 6 cilindros em linha, potencia mínima de 270 CV; Chassi: Distância entre eixos de no máximo 4500mm; Sistema: Common rail; Cambio: automático; Tração: 4x2; Direção: Hidráulica ou Elétrica; Freio convencional conforme especificação do fabricante com ABS EBD e ACR; PBT mínimo 15.500Kg; Tanque com capacidade mínima de 205 litros e tanque de ARLA 30L; Pneus dianteiros, traseiros e step 275/80 R22,5"; Cabine avançada com pintura automotiva na cor: Branca; Mínimo de 2 lugares + motorista; Sistema de escapamento vertical, por cima da cabine; Tacógrafo digital; Ar-condicionado; Vidro Elétrico; torque mínimo 110mkgf; Capacidade de carga útil + implemento mínima de 10.000kg.</i>	01



COLETOR COMPACTADOR DE LIXO

Reforçado por quadro traseiro e dianteiro, garantindo total esquadramento; Caixa com Carregamento traseiro e capacidade volumétrica de 15m³ (capacidade de 8 a 10 toneladas de lixo) com laterais lisas em chapa única sem emendadas; Compartimento de carga traseiro (Cocho) com capacidade volumétrica de no mínimo 2,20m³; a caixa do cocho com fundo alto para evitar impacto com o solo; Comando hidráulico dianteiro para abertura da tampa e descarga do lixo; Sistemas de compactação acionada por cilindros hidráulicos internos; abertura e fechamento da tampa traseira efetuada pela ação de 02 (dois) cilindros hidráulicos externos; estribo traseiro fabricado em chapa de aço antiderrapante para acomodar até 04 (quatro) garis munidos de alça de segurança e corrimão em toda a volta; sinalização externa conforme normas do CONTRAN (lanternas traseiras inferiores, superiores e laterais); iluminação da praça de carga, faixas refletivas; chapas em aço de alta resistência com espessura de 6,35mm (1/4") nas áreas de maior desgaste, como ao fundo da boca de carga e as laterais da tampa traseira; sinalização sonora de marcha a ré engatada; giroflex traseiro; suporte lateral para pás e vassouras; reservatório de captação de chorume do lixo capacidade de 100 (cem) litros com registro de uma polegada por 1/4; tomada de força com acionamento pneumático dentro da cabine; reforço dos feixes de molas rígidos traseiros do chassi e barramento lateral de proteção; com pintura anticorrosiva (Tinta Epóxi Alcatrão de Hulha) na parte interna e externa da caixa compactadora com borracha de vedação do compartimento da caixa; Equipamento HOMOLOGADO PELO INMETRO; Campanha que acionada pelo coletor possa ser atendida na cabine do motorista.

Compulsando os autos, depreende-se inexistir qualquer justificativa e/ou estudos técnicos a demonstrar a necessidade de englobamento dos itens perquiridos em lote único.

Não obstante, há de se reconhecer inexistir, no caso, inviabilidade técnica a impedir a aquisição em lotes distintos, vez que, ainda que adquiridos separadamente, a instalação do implemento segue regras padronizadas, descritas pelas próprias montadoras dos caminhões, expressas nos chamados MANUAIS DE IMPLEMENTAÇÃO. Assim, restaria garantida a viabilidade técnica da aquisição tendo em vista a adoção de padrões de qualidade previamente estabelecidos.

Por outro lado, no que concerne à inviabilidade econômica, é de se frisar que, a partir de levantamento feito por este Pregoeiro, identificou-se que cada item possui seu universo próprio de fornecedores – de sorte que uma maior competitividade pode proporcionar uma aquisição mais vantajosa à Administração. Com isso, a divisão do objeto em parcelas também não encontra obstáculo de natureza econômica.

Demais disso, a licitação em lote único poderia alijar da disputa aqueles fornecedores que comercializam unicamente um dos objetos pretendidos pela Administração, restringindo indevidamente a competição.

Com isto em mente, entendo que a hipótese *sub examine* encerra caso de parcelamento obrigatório de itens, na forma da Súmula nº 247 do TCU e legislação correlata, cabendo razão à impugnante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)
Governo do Estado do Espírito Santo

CONCLUSÃO

Tendo em vista os fundamentos expostos acima, conheço da impugnação para, em seu mérito, julgá-la PROCEDENTE, alterando-se o Edital do Pregão Presencial nº 020/2019 para que os itens CAMINHÃO TOCO ZERO KM e COLETOR COMPACTADOR DE LIXO sejam licitados em lotes/itens distintos, garantindo-se a competitividade do certame.

Considerando que o preço de referência publicado refere-se aos itens englobados – e não havendo nos autos a individualização dos preços de cada item – o processo deverá ser remetido ao Setor de Compras, para fins de realização de Pesquisa para Formação de Preço de Referência de cada item individualizadamente.

Publique-se.

Rio Novo do Sul/ES, 24 de outubro de 2019.

JEFFERSON DIÔNEY ROHR

Pregoeiro /Presidente da Comissão de Licitação