



DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 80/2019

REFERÊNCIA: PREGÃO PRESENCIAL Nº 43/2019

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de portaria, de limpeza e conservação predial e de limpeza de vias públicas, compreendendo além da mão de obra uniformizada, o emprego de ferramentas e equipamentos adequados à execução dos serviços, em atendimento as demandas desta Prefeitura.

IMPUGNANTE: Dion Cássio Marques Ferreira e Cia Ltda, inscrita no CNPJ sob o nº 10.638.345/0001-29, com sede na Rua Necésio dos Santos nº 20- Centro, Itapeçerica-MG.

I. DAS PRELIMINARES

Preliminarmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se esta foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal, se há a inclusão da fundamentação e pedido de reforma do instrumento convocatório. É o que aponta a doutrina.

Impugnação interposta TEMPESTIVAMENTE pela empresa acima qualificada, com fundamento nas Leis 8.666/93 e 10.520/2002.

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A Impugnante questiona o Edital que norteia o presente certame, notadamente quanto à licitação ser processada com o critério de julgamento de menor preço global, aduz que o Município de Itapeçerica pretende contratar com fornecedor único para prestação de serviços de limpeza pública, portaria e serviços gerais que desta forma cerceia a competitividade entre licitantes. Alega também que o agrupamento de itens em lote único é um vício que conduz à ilegalidade do edital.

Pondera que os atos administrativos devem ser fundamentados e justificados, que a Administração deve analisar a pertinência e a viabilidade prática dos procedimentos a serem adotados, oportunizando a contratação mais vantajosa sobre todos os aspectos (econômico, operacional, finalístico, etc). Desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de cada lote seja feito com cautela e em plena consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame. (grifou).

Alega que a ausência de estudo técnico, financeiro, ou de pesquisa de mercado prévios sobre a pertinência de parcelamento de dado objeto, quando esse se revela possível, configura afronta ao art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e que no caso em tela, não foram apresentados fundamentos que justifiquem a manutenção da contratação dos três itens em lote único., cujo objeto é composto de 3 lotes distintos, uma vez que a natureza dos serviços não tem lastro e são independentes entre si.



Afirma não haver o que se falar em economicidade para o ente público, uma vez que tal ato prejudicará sobremaneira empresas que atuam somente em alguns dos serviços licitados, o que fica claro que a comodidade da administração está sobrepondo o princípio da economicidade e da legalidade, uma vez que cerceia a participação ampla de concorrentes afrontando a legislação vigente. Por fim, citou a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, que dispõe sobre a obrigatoriedade de adjudicação por item e não por preço global nos editais de licitação para contratação de obras, serviços e compras.

III. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

Requer a Impugnante o acolhimento da impugnação e o reconhecendo a sua admissibilidade e tempestividade; que o edital e seus anexos sejam retificados para contemplarem a divisão do objeto em 3 lotes distintos, utilizando o critério de julgamento por MENOR PREÇO POR ITEM; que seja reaberto o prazo para apresentação das propostas e em caso de julgamento diverso seja a impugnação submetida julgamento da autoridade superior.

IV. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Primeiramente cumpre esclarecer que o edital foi confeccionado com base no termo de referência elaborado pela Secretaria de Planejamento, Gestão e Finanças, o qual definiu de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e, em conformidade com os ditames legais, de forma a buscar a proposta mais vantajosa e sem restringir ou frustrar a competitividade. Os critérios foram estabelecidos sem excessos, visando tão somente selecionar empresas aptas à prestação dos serviços, sem exigências eminentemente discricionárias ou inúteis, uma vez que compete ao agente administrativo avaliar o interesse público e contratar de modo satisfatório à demanda administrativa.

Contrapondo os interesses da administração pública que são sempre pautados nos princípios constitucionais e a qual deve sempre atuar com vistas à supremacia do interesse público sobre o particular, a impugnante argumenta e pugna pelo fracionamento dos serviços, objeto da licitação em tela, cujos argumentos por ela trazidos foram minuciosamente analisados sob o crivo da legislação vigente e não restou evidenciado qualquer indício de desrespeito à legislação que trata da matéria, seja pela suposta existência de condições restritivas, seja pela suposta aplicação de regras não isonômicas.

No caso concreto não houve aglutinação em lote, uma vez que o serviço é único e, portanto indivisível, o edital foi elaborado com a adoção de critérios técnicos essenciais ao interesse público. A intenção da Administração foi gerar economia quando optou pela contratação de uma única empresa. No presente caso o fracionamento, além de inviável, seria ineficaz e resultaria em desperdício de dinheiro público com o pagamento das despesas de mais de uma empresa.

Ressalta-se que a administração pública tem por obrigação zelar pela segurança de suas contratações, devendo realizar a completa aferição das condições técnicas, financeiras e jurídicas, sob pena de sofrer com os ônus de sua negligência, incidindo em culpa "in eligendo".

O objeto foi criteriosamente analisado e o critério de menor preço global foi a solução mais economicamente viável e que em nada restringe a competitividade. Cumpre ainda esclarecer que respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, a Administração procura sempre atingir o fim público.

Neste sentido, a Lei nº 8.666/93 prescreve, in verbis:



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. (Grifos nossos)

Outrossim, a discricionariedade da Administração para definir o objeto da licitação encontra-se disposta no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que assim institui:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.

Destarte, conforme já mencionado, é prerrogativa da Administração, dentro dos limites de seu poder discricionário, definir o objeto a ser licitado diante das suas necessidades, observados a viabilidade técnica e o que for economicamente viável, tendo em vista a necessidade e as peculiaridades de cada caso, objetivando sempre salvaguardar a qualidade do futuro contrato em prol do interesse público.

Ainda nesse contexto, o TCU, através do Acórdão nº 732/2008, se pronunciou no sentido de que a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra (no caso, serviço) tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir, analisando qual a solução mais adequada no caso concreto.

Assim sendo, não é o simples fato de ser possível o fracionamento que enseja a sua observância pela Administração, o que define a sua prevalência é o interesse público, consubstanciado na comprovação de sua efetiva vantagem, seja em termos de eficiência e qualidade do serviço, seja em função da redução de custos para a Administração. O fracionamento do objeto, ora em análise, implicaria em desvantagens para a Administração e para a coletividade, pois poderia resultar em ineficiência do serviço e em aumento de custos para a Administração.

Pela análise do § 1º do art. 23, da Lei nº 8.666/93 verifica-se que este não constitui um comando ao qual o Administrador está absolutamente atrelado, sem margem a qualquer juízo de discricionariedade; pelo contrário, quando houver inviabilidade técnica e/ou prejuízos econômicos acarretados pelo fracionamento, é dever da Administração optar pela licitação em bloco único, em observância ao princípio da eficiência e da economicidade.

Ademais, há casos em que a necessidade de preservação do objeto da licitação em uma única unidade é mais relevante e determinante que o próprio preço. Em outras palavras, a economia financeira ou o aumento da concorrência não podem justificar a adoção do fracionamento quando, na prática, isso possa resultar em ineficiência na prestação do serviço.

O objeto da licitação em tela é um serviço comum, com características únicas, a sua divisão resultaria em um desvirtuamento do próprio objeto do certame, razão pela qual, a administração, usando de sua prerrogativa, optou por ser feito no mesmo molde que vem sendo adotado há anos, sem prejuízo para o atendimento aos fins do procedimento licitatório e tampouco para a Administração, onde está comprovado que, em licitações anteriores, diversas empresas concorreram sem prejuízos à Administração e licitantes.



Outrossim, a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, dispõe sobre a obrigatoriedade de adjudicação por item e não por preço global nas contratações de obras, serviços e compras, quando tratar-se de objeto divisível. Ocorre que pela letra da mencionada súmula não basta este ser divisível, é fundamental que não haja prejuízo ou perda de economia em escala.

Ressalta-se que a divisão do objeto em dois lotes, como assim deseja a impugnante, resultaria na perda da atratividade econômica devido às despesas operacionais, existindo até a possibilidade de oferta de preços excessivos em consequência da não existência da chamada economia de escala, além disso, haveria um maior custo administrativo com a multiplicidade de contratos e dificuldades de gestão com a coordenação das atividades e apuração de responsabilidade contratual.

Anteriormente a deflagração da licitação foi realizada pesquisa de mercado e as empresas e potenciais licitantes nada alegaram sobre parcelamento do objeto, conclui-se, portanto que o entendimento do mercado é pela indivisibilidade do mesmo. Diante do exposto, temos que a separação dos itens dificultaria a responsabilização em caso de trabalhos executados inadequadamente, além de gerar inúmeras dificuldades gerenciais e ainda poderia, em razão da diminuição do valor, haver desinteresse de potenciais licitantes.

V. DA DECISÃO

Isto posto, este Pregoeiro decide **CONHECER** da impugnação interposta pela empresa Dion Cássio Marques Ferreira e Cia Ltda, para, no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE**, por não vislumbrar qualquer irregularidade no ato convocatório.

À Consideração superior.

Itapecerica, 26 de julho de 2019.

Tony Carlos Teixeira de Melo
Pregoeiro Municipal