



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL
Subsecretaria de Administração Geral
Comissão Permanente de Licitação

Relatório SEI-GDF n.º 12/2023 - SODF/SUAG/CPLIC

Brasília-DF, 27 de abril de 2023

1. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2023-SODF

A empresa, por intermédio do seu representante infra-assinado, vem tempestivamente e com fulcro no artigo 41º e seus parágrafos da Lei Federal nº 8.666/1993, apresentar **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** em face do Edital em epigrafe, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

1) SÍNTESE FÁTICA

A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, instaurou procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, visando a “contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de fornecimento e instalação de sistema de energia redundante no Túnel de Taguatinga/DF, localizado na Região Administrativa de Taguatinga/DF - RA-TAG, na Av. Central (Boulevard), no trecho entre a EPTG(Estrada Parque Taguatinga - Rodovia DF-085) e a Av. Elmo Serejo no Distrito Federal.”.

Todavia, denota-se a presença de vício que pode vir a macular todo o processo, cuja prévia correção se mostra indispensável à abertura do certame e a formulação de propostas.

Face o interesse público evidente do procedimento em voga, por sua amplitude, SOLICITA-SE COM URGÊNCIA a análise do mérito deste Esclarecimento pelo (a) Sr. (a) Pregoeiro (a), a fim de evitar prejuízos maiores para o erário público, o qual certamente será lesado caso o Edital permaneça nos termos atuais. Tal é o que se passa a demonstrar.

2) PRELIMINARMENTE

Informamos que o presente documento conta com assinatura digital, em conformidade com a Medida Provisória nº 2.200-2/01, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP - Brasil) e instituiu requisitos formais e técnicos, para a autenticação digital de documentos públicos ou privados, cujo integral cumprimento concede ao documento autenticado digitalmente o mesmo valor probatório dos originais (art. 2o-A, §2o da Lei nº 12.682/2012). Desse modo, entende-se que será dispensado o protocolo da via original deste documento, dada a validade jurídica a ele instituída.

3) DAS RAZÕES

Inicialmente, cumpre mencionar que o presente pleito pretende afastar do procedimento licitatório, exigências feitas em extrapolação ao disposto no estatuto que disciplina o instituto das licitações, com intuito inclusive, de evitar que ocorra restrição desnecessária do universo de possíveis e capacitados licitantes, obstando a **BUSCA DA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA** para Administração Pública.1

A) DO ESCOPO DE SERVIÇOS

Apesar de o edital disponibilizar o escopo dos serviços, este possui informações incompletas, uma vez que não disponibiliza os diagramas necessários para a elaboração do cronograma e planejamento do projeto, que impactam na formação de preços, além disso não são citadas especificações relativas aos cabos e painéis necessários a completa definição do projeto.

Apesar de sugerir, como meio de suprir lacunas no edital, que os licitantes podem realizar visita técnica, está não pode ser o elemento que completa os pontos faltantes do edital, uma vez que atribuiria tratamento desigual entre os licitantes que não conseguissem realizar a visita em tempo hábil para elaborar a proposta.

É uníssono na doutrina o entendimento de que o edital da licitação somente produz efeito se suas cláusulas forem redigidas de forma clara e precisa, possibilitando ao conjunto de participantes entendimento uniforme e pacífico, que será traduzido com a apresentação correta dos documentos exigidos para a habilitação e na formulação da proposta comercial, e, conforme o tipo de licitação, na apresentação da proposta técnica.

A clareza do edital, além de observar o princípio de legalidade, é uma homenagem obrigatória ao princípio de impessoalidade. Sob nenhum pretexto, mesmo que se persiga maior vantagem para a Administração Pública, o edital pode ser obscuro ou tendencioso, com redação imprecisa, que impeça o julgamento objetivo.

Por essas circunstâncias, não há permissão para exigências genéricas, sem a especificação de elementos essenciais para a elaboração do cronograma e planejamento dos serviços, como ocorre em face da ausência de diagramas e especificações relativas aos cabos e painéis.

Sendo assim, cabe ao Órgão retificar o presente Edital para que sejam apresentadas as especificações relativas aos cabos e painéis, assim como sejam disponibilizados os diagramas necessários ao adequado planejamento do serviço. Subsidiariamente, caso contrário, que o órgão justifique a manutenção dos termos do edital de modo insuficientes para a perfeita elaboração do planejamento dos serviços, causando insegurança entre os licitantes, em face das incertezas do edital.

B) DA CAPACIDADE DO RESERVATÓRIO

No tocante reservatório o edital dispõe que deve possuir “Capacidade do reservatório: 200 litros” Sobre este ponto entendemos que desde que possua capacidade de 200 litros será aceito reservatório em polietileno. **Está correto o nosso entendimento?**

C) DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O Edital requer:

“b) Capacidade Técnica Operacional da Empresa - Comprovação que a empresa licitante tenha executado, a qualquer tempo, serviços compatíveis com o objeto desta licitação, conforme Súmula nº 263/2011 – TCU, através de certidão (ões) ou atestado (s).

b1) Os atestados para capacidade operativa da empresa deverá ser acompanhados das respectivas CAT(s) - Certidão de Acervo Técnico - em nome de profissional habilitado, que trabalhe para a sociedade ou já tenha figurado como responsável técnico da empresa, desde que conste na documentação comprobatória do acervo profissional, o nome da pessoa jurídica do licitante, bem como a empresa contratada para a execução da obra ou serviços, a teor do art. 64, § 3º, da Resolução nº 1.137/2023-CONFEA, fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado.

b2) É permitida a apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para atender o acervo exigido.”

A Lei Federal 8.666/1993 apresenta em seu artigo 30º, inciso II as características pertinentes a aptidão técnica, que deve se limitar a:

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;

Primeiramente, cumpre dizer que o legislador não deixou margem para exigências acima das previstas em lei, pois o caput do artigo acima citado diz: “limitar á”, ou seja, é o limite o que a lei preceitua.

Denota-se também que a lei exige: “...comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características...”

A comprovação de aptidão tem que ser pertinente, portanto, não precisa ser idêntica, basta ser similar, não idêntica. No mais, o objeto deve possuir características compatíveis, e não necessariamente iguais.

Neste sentido, se pronunciou o TCE/MG, como podemos extrair da denúncia de nº 812.442. Vejamos trecho da ementa:

“Edital de licitação não pode conter exigência de qualificação técnica que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais e que não esteja prevista em lei. (...) A exigência de experiência anterior na execução de objeto idêntico ao licitado só é possível se houver justificativa razoável e se não ofender o princípio da competitividade, nem prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa”.

Este é também o entendimento do TRF 4ª Região na AC nº 5019145-37.2012.404.7000, em resposta a um de seus jurisdicionados:

“Inexistindo tal exigência e, muito menos, a necessária correlação entre a habilitação especial e os serviços a serem desempenhados pela vencedora, não cabe ao intérprete ampliar exigências ao seu talento, assim como não cabe aos demais licitantes buscar exigências maiores do que as devidas, até porque, visando a licitação a maior participação possível em homenagem ao princípio da concorrência, as restrições à participação devem se conter em estritos limites”.

É necessário, portanto, que as exigências relativas à qualificação técnica sejam interpretadas em consonância com o disposto no art. 37, XXI da Carta Magna, juntamente com os demais dispositivos infraconstitucionais, a fim de que sejam exigidos somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir, sempre que possível, o tratamento isonômico.

Diante destas constatações, entendemos que será aceita a apresentação de atestados que, somados, comprovem a instalação de grupos geradores com no mínimo 750 kva, desde que, pelo menos um atestado demonstre a capacidade unitário de 375 kva. **Está correto nosso entendimento?**

D) DO PRAZO PARA MANIFESTAR INTENÇÃO DE RECURSO

O edital prevê:

14.1 - Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. (Art. 44, Decreto nº 10.024/2019)

O edital dispõe sobre a manifestação imediata da intenção de interpor recurso, entretanto, acerca do tema, o TCU proferiu diversas decisões e, inclusive, recomendação, para que seja conferido tempo mínimo de 30 minutos para manifestação de intenção de recurso em Pregões eletrônicos¹ :

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, contra o Acórdão 1.990/2008 – Plenário (fls. 184/185, vol. P), por meio do qual este Tribunal decidiu: “9.2. determinar à Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República - SA-PR que, em futuras licitações: **9.2.2.**

estabeleça como 30 (trinta) minutos o tempo mínimo para a apresentação de recursos por parte dos licitantes, quando da realização de pregões eletrônicos; (...) 13. Assim, entendo razoável fazer determinação à SA-PR, bem assim ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, para que, em futuros certames da espécie estabeleça o tempo mínimo de 30 (trinta) minutos para a apresentação de recursos por parte dos interessados.

¹ PEDIDO DE REEXAME CONTRA O ACÓRDÃO Nº 1.990/2008-TCU-PLENÁRIO – REPRESENTAÇÃO

Diante disso, impugnamos para que seja retificado o prazo, de modo que os licitantes possam manifestar intenção de recurso no intervalo mínimo de 30 minutos, conforme entendimento jurisprudencial.

4) DO DIREITO

Em conformidade com o artigo 3º da Lei de Licitações, são princípios expressos da licitação: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo.

Dentre eles, destaca-se o princípio da igualdade entre os licitantes, também conhecido como princípio da isonomia: a Administração Pública deve conduzir a licitação de maneira impessoal, sem prejudicar ou privilegiar nenhum licitante.

Desde que preencham os requisitos exigidos, todos os que tiverem interesse em participar da disputa devem ser tratados com isonomia.

A importância da licitação para a Administração Pública está expressa no artigo 37, XXI, da Constituição da República: "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: 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.**"

Assim, o referido princípio dos administrados perante à Administração Pública, ao ser aplicado à licitação pública, transmuda-se no princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, que adquire caráter de princípio constitucional mediante a sua inclusão no texto da Carta Magna, acima transcrito.

Em consonância com Celso Antonio B. de Mello (2004, p. 73), para o Direito Administrativo, o princípio da isonomia ou da igualdade dos administrados em face da Administração anda de mãos dadas com o princípio da impessoalidade. Em outras palavras, a igualdade refere-se não à Administração Pública em si, que representa os interesses da coletividade, supremos em relação ao interesse privado. A igualdade, em Direito Administrativo, concerne ao modo como a Administração Pública deve tratar os administrados.

Todos os dispositivos da lei de licitações ou regulamentação de um específico processo licitatório deve ser interpretado à luz do princípio da isonomia. Sobre o assunto:

"(...) Os esclarecimentos do MinC não conseguiram elidir a subjetividade da avaliação da prova de conceito, especialmente considerando-se o item 1 da primeira etapa e os itens 3 e 5 da segunda etapa, **os quais não utilizam parâmetros objetivos para a atribuição dos pontos à licitante, caracterizando infringência ao princípio do julgamento objetivo estampado no art. 3º da Lei 8.666/1993, bem como ao princípio constitucional da isonomia (...)** 36. Considerando os indícios de irregularidades relatados, que **ferem dispositivos da Lei 8.666/1993, além do princípio constitucional da isonomia**, e considerando também a exceção prevista no § 6º do art. 276 do RITCU, será proposto que o MinC adote medidas com vistas à anulação do Pregão Eletrônico 16/2014 (...) (TCU 03019620140, Relator: ANDRÉ DE CARVALHO, Data de Julgamento: 22/04/2015)" (grifo nosso).

Assim é obrigação da Administração Pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade.

5) DOS PEDIDOS

Diante do exposto, impugna-se o presente edital para que o órgão:

- A) Esclareça que, desde que possua capacidade de 200 litros será aceito reservatório em polietileno.
- B) Retifique o edital para que sejam apresentadas as especificações relativas aos cabos e painéis, assim como sejam disponibilizados os diagramas necessários ao adequado planejamento do serviço.
- C) Subsidiariamente, caso contrário, que o órgão justifique a manutenção dos termos do edital de modo insuficientes para a perfeita elaboração do planejamento dos serviços, causando insegurança entre os licitantes, em face das incertezas do edital.
- D) Esclareça que será aceita a apresentação de atestados que somados, comprovem a instalação de grupos geradores com no mínimo 750 kva, desde que, pelo menos um atestado demonstre a capacidade unitário de 375 kva.
- E) Retifique o edital para que os licitantes possam manifestar intenção de recurso no intervalo mínimo de 30 minutos, conforme entendimento jurisprudencial.

Para garantir a competitividade do certame, aguardamos que sejam respondidos nossos esclarecimentos, e caso a resposta aos nossos questionamentos seja negativa, solicitamos considerar nosso documento como uma **IMPUGNAÇÃO** ao edital, uma vez que o mesmo restringe a participação e a competitividade.

Termos em que, pede Deferimento.

Data: 24 de abril de 2023

Assina

2. RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

Trata o presente da impugnação interposta **TEMPESTIVAMENTE**, pela empresa _____, doravante denominada **IMPUGNANTE**, aos termos do edital do Pregão nº 04/2023 que tem por objeto a seleção e contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de fornecimento e instalação de sistema de energia redundante no Túnel de Taguatinga/DF, localizado na Região Administrativa de Taguatinga/DF - RA-TAG, na Av. Central (Boulevard), no trecho entre a EPTG (Estrada Parque Taguatinga - Rodovia DF-085) e a Av. Elmo Serejo no Distrito Federal, a qual, após ouvida a área técnica desta Secretaria de Obras, passamos a analisar:

DA ALEGAÇÃO

A impugnante alega a presença de vício que pode vir a macular todo o processo, cuja prévia correção se mostra indispensável à abertura do certame e a formulação de propostas (111193718), solicitando urgência na análise do mérito do pedido de esclarecimento a fim de evitar prejuízos maiores para o erário público, o qual certamente será lesado caso o Edital permaneça nos termos atuais.

Termina o impugnante solicitando que, caso os questionamentos sejam negativos, considerar o questionamento como uma Impugnação ao edital, uma vez que o mesmo restringe a participação e a competitividade.

DO PEDIDO

Após apresentar suas razões para tomar sua decisão de questionar/impugnar os termos do edital, a impugnante requer o recebimento da Impugnação ao Edital de Licitação, com seu final provimento para:

"A) Esclareça que, desde que possua capacidade de 200 litros será aceito reservatório em polietileno.

B) Retifique o edital para que sejam apresentadas as especificações relativas aos cabos e painéis, assim como sejam disponibilizados os diagramas necessários ao adequado planejamento do serviço.

C) Subsidiariamente, caso contrário, que o órgão justifique a manutenção dos termos do edital de modo insuficientes para a perfeita elaboração do planejamento dos serviços, causando insegurança entre os licitantes, em face das incertezas do edital.

D) Esclareça que será aceita a apresentação de atestados que somados, comprovem a instalação de grupos geradores com no mínimo 750 kva, desde que, pelo menos um atestado demonstre a capacidade unitário de 375 kva.

E) Retifique o edital para que os licitantes possam manifestar intenção de recurso no intervalo mínimo de 30 minutos, conforme entendimento jurisprudencial."

Este é o breve resumo da impugnação a qual passamos a analisar.

DAS RESPOSTAS AOS QUESTIONAMENTOS

Após ouvida a Área Técnica desta Secretaria de Obras, apresentamos abaixo as respostas apresentadas:

QUESTIONAMENTO 1

"Apesar de o edital disponibilizar o escopo dos serviços, este possui informações incompletas, uma vez que não disponibiliza os diagramas necessários para a elaboração do cronograma e planejamento do projeto, que impactam na formação de preços, além disso não são citadas especificações relativas aos cabos e painéis necessários a completa definição do projeto.

Apesar de sugerir, como meio de suprir lacunas no edital, que os licitantes podem realizar visita técnica, está não pode ser o elemento que completa os pontos faltantes do edital, uma vez que atribuiria tratamento desigual entre os licitantes que não conseguissem realizar a visita em tempo hábil para elaborar a proposta.

É uníssono na doutrina o entendimento de que o edital da licitação somente produz efeito se suas cláusulas forem redigidas de forma clara e precisa, possibilitando ao conjunto de participantes entendimento uniforme e pacífico, que será traduzido com a apresentação correta dos documentos exigidos para a habilitação e na formulação da proposta comercial, e, conforme o tipo de licitação, na apresentação da proposta técnica.

A clareza do edital, além de observar o princípio de legalidade, é uma homenagem obrigatória ao princípio de impessoalidade. Sob nenhum pretexto, mesmo que se persiga maior vantagem para a Administração Pública, o edital pode ser obscuro ou tendencioso, com redação imprecisa, que impeça o julgamento objetivo.

Por essas circunstâncias, não há permissão para exigências genéricas, sem a especificação de elementos essenciais para a elaboração do cronograma e planejamento dos serviços, como ocorre em face da ausência de diagramas e especificações relativas aos cabos e painéis.

Sendo assim, cabe ao Órgão retificar o presente Edital para que sejam apresentadas as especificações relativas aos cabos e painéis, assim como sejam disponibilizados os diagramas necessários ao adequado planejamento do serviço.

Subsidiariamente, caso contrário, que o órgão justifique a manutenção dos termos do edital de modo insuficientes para a perfeita elaboração do planejamento dos serviços, causando insegurança entre os licitantes, em face das incertezas do edital."

RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 1 - A demanda de diagramas encontra-se disponível no Projeto Executivo no endereço constante do Termo de Referência (110251596), em seu subitem " 9.2.1.14 O projeto executivo está disponibilizado pela SODF no seguinte link: https://drive.google.com/drive/folders/1Dszzj0kZjPC_IsACFMw-sJvc9p_DE3?usp=share_link".

As empresas licitantes devem atentar para todos os elementos necessários ao comissionamento conforme conta do Termo de Referência, conforme subitem 13.2.12 "Caberá a CONTRATADA a aquisição o fornecimento de instalação dos geradores e Nobreak descritos no item 9 deste TR, conforme previstos no projeto executivo, como também transporte e armazenamento em Brasília/DF, instalação, montagem e fixações, além dos testes de comissionamento previstos em orçamento."

QUESTIONAMENTO 2

"No tocante reservatório o edital dispõe que deve possuir "Capacidade do reservatório: 200 litros" Sobre este ponto entendemos que desde que possua capacidade de 200 litros será aceito reservatório em polietileno. **Está correto o nosso entendimento?**

RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 2 - Sim, está correto o entendimento.

QUESTIONAMENTO 3

"... entendemos que será aceita a apresentação de atestados que, somados, comprovem a instalação de grupos geradores com no mínimo 750 kva, desde que, pelo menos um atestado demonstre a capacidade unitário de 375 kva. Está correto nosso entendimento?"

RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 3 - Sim. Segundo o subitem 23.1.3 do Termo de Referência, transcrito literalmente para o subitem "12.1.3 - b1) *são válidos a soma de atestados para complementar a quantidade de serviço exigida para a obtenção de uma unidade."

QUESTIONAMENTO 4

"O edital dispõe sobre a manifestação imediata da intenção de interpor recurso, entretanto, acerca do tema, o TCU proferiu diversas decisões e, inclusive, recomendação, para que seja conferido tempo mínimo de 30 minutos para manifestação de intenção de recurso em Pregões eletrônicos1 :"

RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO 4 - Embora não haja no edital do certame o tempo em que deverá ser apresentada a manifestação da intenção de recorrer, será conferido a presente licitação tempo superior a 30 (trinta) minutos após a fase de habilitação, para que as empresas apresentem sua manifestação de recorrer, se assim o desejarem.

DA DECISÃO

Após a apresentação das respostas aos questionamentos apresentados, e, diante de todo o acima exposto, fica demonstrado que o Edital ora questionado/impugnado, atende aos princípios e normas legais vigentes, DECIDO por conhecer os questionamentos/impugnação apresentada e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO**.

Assim, ficam mantidas todas as cláusulas e condições do presente edital, inclusive sua data de realização.

Brasília-DF, 26 de abril de 2023

ADRILES MARQUES DA FONSECA

Pregoeiro

Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **ADRILES MARQUES DA FONSECA - Matr.0279939-1, Pregoeiro(a)**, em 27/04/2023, às 08:56, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **111382280** código CRC= **C1818A75**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas, lote B, Bloco A-15 - Bairro Zona Industrial (Guará) - CEP 71215-000 - DF

3306-5007