

**Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR**  
**Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba**  
**Secretaria Regional de Licitação – 1ª/SL**

**PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 53/2021**

**S.R. ROMANELLI FILHO – EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 14.055.256/0001-00, com sede na Rodovia PR 862 km 9 – Contorno Norte – Ibiporã-PR, neste ato representada por seu sócio administrador, empresa com interesse em participar do PREGÃO ELETRÔNICO nº **53/2021**, **vem** tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**, com base nas razões que passa a expor.

**1 - DA TEMPESTIVIDADE**

Preliminarmente, é de assinalar que a presente impugnação é tempestiva, tanto nos termos da vigente legislação quanto observando o estabelecido pelo próprio Edital.

## 2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

O **Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR** instaurou procedimento licitatório na modalidade de **PREGÃO ELETRÔNICO nº 053/21**, cujo objeto consiste na “constituição de Sistema de Registro de Preços – SRP para fornecimento, transporte, carga e descarga de máquinas e equipamentos pesados, destinados ao atendimento a diversos municípios e comunidades rurais, na área de atuação da 1ª Superintendência Regional da Codevasf no estado de Minas Gerais”, incluindo o **ITEM 4**:

***USINA DE MICROPAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA nova, Montada sobre caminhão truck 6x4, câmbio manual, primeira marcha trator (super reduzida), PBT mínima de 31.000kg, com produção de 50 a 120 ton./hora, silo de agregados com capacidade mínima de 7m³, reservatório de emulsão com capa cidade mínima de 2.600 litros, reservatório de água com capacidade mínima de 2.300 litros, motor a diesel de 85cv (ou superior), 4 cilindros, refrigerado a água com injeção direta e monitoramento totalmente controlado por processador eletrônico, conforme especificações técnicas, com garantia mínima 12 meses e assistência técnica garantida***

*Ab initio*, cumpre esclarecer a Vossa Senhoria que em atendimento aos seus respectivos interesses comerciais, pretende participar do Pregão, garantida por um direito subjetivo público que lhe é inerente e decorrente do sistema constitucional em vigor.

Todavia, entende a IMPUGNANTE que o referido edital contraria Princípios Constitucionais e Normas Infraconstitucionais, não somente em seu prejuízo, como também - e o que é mais grave - em detrimento da Administração Pública, consoante entendimento lastreado na melhor doutrina, jurisprudência e prática administrativa.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados, estando severamente proibida de exigências de direcionem o certame em favor deste ou daquele licitante.

### 3 - DAS ALTERAÇÕES A SEREM FEITAS NO EDITAL

Inicialmente, como é cediço, o objetivo da licitação é possibilitar a participação do maior número de licitantes. Dessa forma, o edital deve estabelecer a divisão de itens a serem licitados e a especificação de cada um destes itens, respeitado o Princípio da Livre Concorrência.

#### 3.1 OBJETOS DISTINTOS – Correta divisão dos lotes/itens

Conforme já destacado, o objetivo da licitação é possibilitar a participação do maior número de licitantes. Dessa forma, o edital deve estabelecer especificações, respeitado o Princípio da Livre Concorrência, não unindo itens que podem ser fornecidos separadamente abrangendo um número muito maior de concorrentes e possibilitando a contratação por melhor preço.

Deste modo, no que tange ao edital, o Termo de Referência identifica o ITEM 04 , transcritos acima, como um **CAMINHÃO COM USINA DE MICROPAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA**

Ocorre que o item 01 a sere licitado, na verdade e ao melhor interesse da administração pública, divide-se em **1 CAMINHÃO** e **1 USINA DE MICROPAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA**.

Há um número muito maior de empresas que podem oferecer os itens de acordo com seu **segmento específico**, sem ignorar as especificações adequadas e a necessidades de que o equipamento seja devidamente acoplado para utilização nos caminhões a serem indicados, garantindo assim uma maior concorrência.

**Não há SEMELHANÇA OPERACIONAL** que justifique que os itens sejam compostos, limitando o número de participantes de forma drástica. Na verdade, a maioria dos certames que visam a aquisição de equipamentos idênticos ou semelhantes aos ora licitados, já realizam o certame de forma a adquirir os VEÍCULOS (CAMINHÕES) em um procedimento ou em lote próprio e os EQUIPAMENTOS em outro certame ou lote próprio, destacando que deverão ser entregues montados no tipo de veículo indicado pelo órgão.

Na verdade, perlustrando as boas ideias, a exigência de fornecimento de dois produtos diferentes em um único lote, demonstra claramente que o licitante interessado para que seja possível participar do ITEM 4, deva executar serviços de **complexidades distintas (fabricação e/ou venda de caminhões; fabricação e/ou venda de**

**equipamentos asfálticos**), o que exclui inúmeras empresa que atuam em cada um dos seguimentos, mas não atuam em ambos.

Vale lembra que a Lei 8.666/93 explica o que é uma Licitação:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.”*

A competitividade é citada no mesmo artigo:

§ 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 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;

**§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.**

Assim, resta claro que os itens, da forma como exigidos no Edital, infringem o princípio da Competitividade, pois neste caso foram criadas regras que comprometem, restringem e até mesmo frustram o caráter de competição e de igualdade da licitação.

Nesta esteira, conforme ensina Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 28ª ed., Malheiros, p. 264), “O DESCUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DESCARACTERIZA O INSTITUTO DA LICITAÇÃO E, PRINCIPALMENTE, O RESULTADO SELETIVO NA BUSCA DA MELHOR PROPOSTA PARA O PODER PÚBLICO”.

A respeito do supracitado princípio, inerente a todo processo licitatório, qual seja, da Competitividade, segundo a melhor doutrina de Marçal Justen Filho:

“Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter ‘competitivo’ da licitação”.

É de se mencionar também, o princípio da Finalidade, citando-se a obra de ninguém menos que Diógenes Gasparini:

“Duas são as finalidades da licitação. De fato, a licitação visa proporcionar, em primeiro lugar, às pessoas a ela submetidas, a obtenção da proposta mais vantajosa (a que melhor atende, especialmente, em termos financeiros aos interesses da entidade licitante), e, em segundo lugar, dar igual oportunidade aos que desejam contratar com essas pessoas, consoante estabelece o art. 3º da lei federal nº 8.666/93”

Não menos importante, é o fato de que, se o edital for mantido com a exigência acima, este infringiria os Princípios do Amplo Acesso à Licitação, Livre Concorrência, Legalidade, Impessoalidade entre outros.

A propósito, a norma prescrita no artigo 3º, da Lei n.º. 8.666/93, assim determina:

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em restrita 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 lhe são correlatos. (...)”

Ora, se o objetivo precípua da Administração Pública ao realizar o procedimento licitatório é realizar a melhor contratação possível, não há dúvida de que tal contratação somente será possível uma vez permitida a participação de maior número de licitantes e o oferecimento de maior número de propostas, em fomento à competição.

É de se concluir que as exigências de itens compostos por veículo equipamentos já unificados dificultam/impedem a participação competitiva inúmeras empresas, inclusive a IMPUGNANTE neste procedimento, o que prejudicará principalmente à Administração Pública, que estará impedida de receber maior número de propostas e, possivelmente, de celebrar uma melhor contratação, posto que, a própria Impugnante é empresa interessada em participar do certame, sendo uma empresa referência de qualidade no fornecimento de equipamentos asfálticos, todavia não é revendedora ou fabricante de veículos, sendo igualmente real a situação inversa, posto que um número

imenso de empresas que são fabricantes ou revendedoras de caminhões mas não oferecem os equipamentos.

A diminuição do número de concorrentes inevitavelmente ocasionará em uma substancial elevação do preço dos produtos, causando vultosos prejuízos a própria Administração. Fica evidente que as exigências contidas no edital representam óbice à participação de muitos concorrentes com proposta mais vantajosa à Administração, o que atenta contra a exigência legal. No mesmo sentido caminha a regra contida no art. 8º do Decreto 3.555/2000:

*Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:*

*I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento**, devendo estar refletida no termo de referência; (grifo nosso)*

Desta forma, não é permitido disfarçar a restrição à competitividade mediante a descrição de especificações técnicas irrelevantes ou mesmo pelo agrupamento de itens que encontram maior mercado se adquiridos separadamente. O que se pretende é que a finalidade do certame possibilite a aquisição mais vantajosa para a Administração. Ocorre que, como demonstrado na presente impugnação, as exigências estabelecidas não se coadunam aos princípios da isonomia, ferindo o caráter de competitividade e trazendo à baila a questão da economicidade.

***Exigências editalícias restritivas ao caráter competitivo da licitação e prática de ato antieconômico*** A caracterização da antieconomicidade da aquisição pode ocorrer quando se verifica que, não fosse a precariedade dos estudos supostamente realizados para especificação do objeto, os quais conduziram à escolha de características presentes em um único equipamento, haveria possibilidade de a licitação realizada ter previsto características mínimas, presentes em outros modelos, que, assim especificadas, resultariam na ampliação da competição, com o comparecimento de mais de um licitante e com o efetivo oferecimento de lances, em legítimo ambiente concorrencial, visando à contratação mais vantajosa, conforme objetivado na modalidade pregão.

*Para o relator, a contratação foi antieconômica, uma vez que os equipamentos para detecção de tão somente explosivos e narcóticos têm menor preço e maior número de fornecedores e, “tudo indica, poderia atender às necessidades do Sistema Penitenciário Nacional”. Nesse aspecto, “a licitação poderia ter-se iniciado com características mínimas que permitiriam, além de concorrência, cotação de preços por licitantes de modelos ‘bi-mode’, capazes de atender aos presídios com a detecção de drogas, narcóticos e explosivos, de menor valor, sem excluir detectores que também contemplassem armas químicas, os quais, para concorrerem, teriam de baixar preços”. Na ausência de concorrentes à licitação, “não houve interesse, por parte da EBCO Systems de, quem sabe, buscar junto ao fabricante, preço mais*

*competitivo, o que, mais uma vez, pode reforçar a prática de aquisição antieconômica por parte dos gestores envolvidos”. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu pela aplicação de multa. Acórdão n.º 1147/2010-Plenário, TC-032.097/2008-4, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 19.05.2010*

As decisões abaixo, igualmente refletem a direção dos Tribunais Pátrios no sentido de evitar a limitação à concorrência:

TJ/SP – LICITAÇÃO – Requisitos – Mandado de segurança, impetrado por empresa impedida de participar de procedimento licitatório, ora agravante, com pretensão de se suspender os efeitos de pregão licitatório que tem por objeto dois serviços distintos: o de monitoramento eletrônico à distância, com instalação de equipamentos nas dependências das unidades do Conselho Regional de Saúde Norte, e o de vigilância patrimonial desarmada; serviços, esses, licitados de forma conjunta – Hipótese – Circunstância em que não se pode vincular no edital, à mesma empresa licitante, a prestação de serviços que, malgrado complementares, são totalmente distintos nas suas características e na especialização que exigem para o seu desempenho, restringindo, demasiadamente, o número de licitantes, contrariando o interesse público – Ocorrência – Recurso provido. (Agravo de instrumento n° 635.534-5/0-00 – São Paulo – 4a Câmara de Direito Público – Relator: Thales do Amaral – 29.03.07 – V.U. – Voto n° 6.142)

TCU – Acórdão n° 1.753/2008-Plenário – “9.1.5. oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a: I – absterem-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico;”.

TCU – Decisão 393/94 do Plenário – “firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”.

Súmula nº 247 do 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”.

Repetimos, esta unificação somente poderá ser aceita se existir justificativa plausível no processo licitatório conforme orientação do TCU.

Nesse sentido, diante da fundamentação supra exarada, há que se eliminar todas as limitações à competição de empresas licitantes, em conformidade com a legislação aplicável e entendimento do TCU, já demonstrados anteriormente. Sendo assim, postula-se pela regularização do edital, nos termos da fundamentação.

Sendo assim, indica a legislação que o EDITAL merece ser revisto para modificar a divisão do ITEM 01 em: **1 CAMINHÃO** com especificações a serem definidas; **1 USINA DE MICROPAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA**, com especificações que se mostrarem necessárias e sendo a empresa fornecedora dos implementos responsável por sua instalação nos veículos.

#### **4 - DO PEDIDO**

Isto posto, a Impugnante requer e aguarda o total acolhimento da presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, com o intuito de que no Instrumento Convocatório, **seja dividido o ITEM 04, em CAMINHÃO e USINA DE MICROPAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA a ser acoplado no veículo caminhão, observando-se a característica de cada item**, para que seja possível assim, empresas que atuam com serviços de fabricação e revenda de caminhões e empresas que trabalham fabricação e revenda de equipamentos participem do certame, bem como, para que seja atualizada a pesquisa mercadológica, haja vista a grande variação de preços ocorrida, eis que o certame, do contrário, infringiria os Princípios previstos no art. 37, “caput” e seus incisos da Constituição Federal, bem como da Competitividade, Economicidade, Finalidade.

Termos em que pede deferimento.  
Londrina, 13 de dezembro de 2021.

**S.R. ROMANELLI FILHO – EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS**  
CNPJ/MF 14.055.256/0001-00