

**Secretaria Municipal
de Infraestrutura**

Ofício nº 1698/2022/SEINFRA

Caucaia, 23 de novembro de 2022.

A Coordenadora

Departamento de Gestão de Licitações da Prefeitura de Caucaia

Endereço: Rua Coronel Corrêa, nº 1073, Parque Soledade – CEP 61.600-000

Assunto: Decisão de Impugnação apresentada pela empresa URBANA LIMPEZA E MANUTENÇÃO VIÁRIA EIRELI.

Prezada Coordenadora,

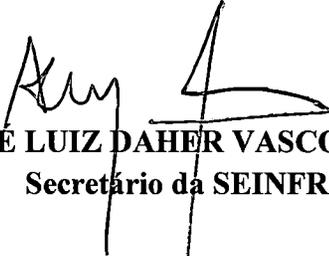
Cumprimentando-a cordialmente, vimos, por meio deste, encaminhar decisão de impugnação encaminhada referente ao **Pregão Eletrônico Nº 2022.10.21.01 - SEINFRA**, cujo objeto é **Registro de Preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada na locação de máquinas e equipamentos pesados, com combustível e com operador, destinados a atender as necessidades da Secretaria de Infraestrutura do Município de Caucaia/CE.**

Segue em anexo a decisão da impugnação apresentada pela empresa **URBANA LIMPEZA E MANUTENÇÃO VIÁRIA EIRELI**, aos termos do Edital **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2022.10.21.01 - SEINFRA**.

Contamos com o apoio desta Comissão para que torne público à conhecimento dos licitantes e demais interessados.

Sem mais para o momento, renovamos nossos votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS
Secretário da SEINFRA

**Rodovia CE-090 KM 01, nº 1076, Itambé
Caucaia/CE - CEP: 61600-970**

PARECER Nº 003.11.2022

REQUERENTE/INTERESSADO(A): URBANA LIMPEZA E MANUTENÇÃO VIÁRIA EIRELI - CNPJ sob o Nº 13.259.179/000-48.

ASSUNTO: Decisão ao Pedido de Impugnação referente ao Pregão Eletrônico Nº 2022.10.21.01 – SEINFRA.

OBJETO: Registro de Preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada na locação de máquinas e equipamentos pesados, com combustível e com operador, destinados a atender as necessidades da Secretaria de Infraestrutura do Município de Caucaia/CE.

I – RELATÓRIO

Veio a este Departamento de Análise o Pedido de Impugnação movido pela empresa **URBANA LIMPEZA E MANUTENÇÃO VIÁRIA EIRELI** ao Edital **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2022.10.21.01 - SEINFRA**, cujo objeto é **Registro de Preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada na locação de máquinas e equipamentos pesados, com combustível e com operador, destinados a atender as necessidades da Secretaria de Infraestrutura do Município de Caucaia/CE.**

A empresa **URBANA LIMPEZA E MANUTENÇÃO VIÁRIA EIRELI**, aduz em sua impugnação que:

“A ora Impugnante, por conta de seu espectro de atuação, deseja participar do referido certame. Ocorre que, após análise detida do instrumento convocatório, constatou-se que o item 6.4.1.1 do Edital deve ser retificado, vejamos o disposto sobre a qualificação econômico-financeira no edital.”

“Com relação ao item 6.5 do Edital relativo à qualificação técnica, o Instrumento convocatório trouxe flagrante desrespeito à legislação e à jurisprudência pátria.”

“DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE ÍNDICES FINANCEIROS E VALORES VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL Nº 8.666/1993 E AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE.”

“As exigências especiais de habilitação, independentemente das particularidades do objeto, devem atender às disposições da Lei 8.666/1993, e estar justificadas no processo administrativo da licitação, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame.”

“A justificativa de índices utilizados, bem como seus valores, deveria estar explícita no processo licitatório, o que não ocorreu de fato. Destarte, é pacificado no Tribunal de Contas da União que a exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo da liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”

“Nesse cenário, a qualificação econômico-financeira não pode ter o condão de restringir o certame à análise de índices financeiros. A aferição da capacidade de uma empresa deve

**Rodovia CE-090 KM 01, nº 1076, Itambé
Caucaia/CE - CEP: 61600-970**



permeiar fatores que, em conjunto, impactem diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações (econômico-financeira, operacional e técnica), a saber: sua estrutura, pessoal, contratos anteriores, atestados de capacidade técnica, demonstração de resultados, capital social, patrimônio líquido, etc.”

“Assim, resta caracterizada a restrição da competitividade no certame e descumprimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e deste modo, amparado no que fora acima ponderado, requer-se a RETIFICAÇÃO do Edital do Pregão Eletrônico nº 2022.10.21.01 da Prefeitura de Caucaia para a exclusão do índice de endividamento (IET), ou alternativamente ajuste à orientação do TCU.”

“DA IRREGULARIDADE NO ITEM, 6.5 - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA PREVISTA NO EDITAL RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO”

“Avançando no edital, vemos que o item 6.5 acarreta restrição à competitividade do certame:”

“Esta cláusula é absolutamente exorbitante haja vista que o objeto licitado não deveria exigir inscrição da empresa junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, não havendo adequação com os ditames do Art. 30, inciso I da lei 8.666/93.”

“Assim, mediante o uso do conjunto de instrumentos colocados à disposição da Administração Pública, pela qualificação econômico-financeira, operacional e técnica, tem-se medida eficaz para aferição da real capacidade da empresa na assunção de obrigações compatíveis com sua verdadeira estrutura.”

“Neste cenário, as irregularidades apontadas ao edital precisam ser imediatamente sanadas, sob pena de gerar dano irreversível aos licitantes, com supressão da concorrência, e ao município de Caucaia, que não conseguirá obter a proposta mais vantajosa para execução do serviço.”

É o breve relatório, passamos à análise das razões e de mérito aduzidas pela Impugnante nas linhas seguintes.

II - DA ADMISSIBILIDADE

A empresa Impugnante insurge-se contra o Edital de licitação em epígrafe por discordar da exigência elencada no item 6.4.1.1. Quanto a ausência de justificativa de índices financeiros e valores, violação à lei federal nº 8.666/1993 e aos princípios da competitividade. Bem como o item 6.5. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, subitem 6.5.1, quanto a exigência da documentação do CREA, vez que não se trata de licitação de obra. O presente pedido foi protocolado, aos 22 de novembro de 2022, tempestivamente, nos termos do item 9.1 e 9.2 do Edital, *in verbis*:

9.1. *Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.*

(...).

9.2. *Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, desde que devidamente protocolada via correspondência ou de forma*

**Rodovia CE-090 KM 01, nº 1076, Itambé
Caucaia/CE - CEP: 61600-970**



presencial no Departamento de Gestão de Licitação, sito Rua Coronel Correia, nº 1073 - Parque Soledade - Caucaia/CE, nos dias úteis, no horário das 08h às 12h, ou ainda por meio eletrônico através de email enviado até às 23h59min do devido prazo para o endereço: pregao02@licitacao.caucaia.ce.gov.br, que preenchem os seguintes requisitos:

(...)."

Considerando que a Sessão do Certame inicialmente agendada para o dia 25 de novembro de 2022, o pedido de impugnação é tempestivo.

Feitas as considerações acerca da admissibilidade do pedido de impugnação, analisaremos as razões da impugnante.

III – FUNDAMENTAÇÃO

• DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE ÍNDICES FINANCEIROS E VALORES VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL Nº 8.666/1993 E AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE

A impugnante se insurge alegando para tanto ausência de justificativa de índices financeiro e *violação à Lei Federal Nº 8.666/1993 e aos princípios da competitividade*.

Antes de mais nada importante dizer que os índices contábeis exigidos no Edital são usuais e iguais à maioria dos Editais onde é exigida a Qualificação Econômico-Financeira. Tal valor 1,00% (um por cento) é exatamente o mínimo que se pode exigir caso o objetivo da Prefeitura seja contratar empresas que possam, no curto e no longo prazo, liquidar suas obrigações.

O art. 31, § 5º da Lei Federal Nº 8.666/1993, determina que a comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previsto no Edital. Vejamos.

"Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(..)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação." grifamos (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Assim basta verificamos nitidamente que tais justificativas, diferente do alegado pelo impugnante, encontra-se assente no instrumento convocatório (fl. 109/110), transcrevemos:

6.4.1.3. Justificativa quanto a exigência dos índices financeiros:



a) *Índice de Liquidez Geral (ILG) indica quanto à empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste período.*

b)

c) *Índice de Liquidez Corrente (ILC) indica quanto a empresa possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo, sendo que:*

Resultado da Liquidez Corrente:

-Maior que 1: Resultado que demonstra folga no disponível para uma possível liquidação das obrigações.

-Se igual a 1: Os valores dos direitos e obrigações a curto prazo são equivalentes

-Se menor que 1: Não haveria disponibilidade suficientes para quitar as obrigações a curto prazo, caso fosse preciso.

d) *O índice de Solvência Geral (ISG) expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes. Para os três índices colacionados (ILG, ILC, SG), o resultado ">1" é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um equilíbrio nas contas da companhia), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa. Mas há exceções, conforme segue.*

6.4.1.4. Justifica-se tal exigência, tendo como base os meios técnicos, usuais e costumeiros de aplicabilidade destas fórmulas, e assim, ficando comprovado que a exigência dos índices se faz necessário ante a comprovação da capacidade econômico-financeira do(a) empresa(s) participante(s) na perspectiva de execução de um possível futuro contrato com a Administração Pública. Logo, entende-se que as exigências acima, atendem aos padrões de requisitos demandados neste edital, pois o atendimento quantas as taxas apresentadas demonstram, em tese, a saúde e a solidez financeira da participante.

Esses índices mostram a base da situação financeira da empresa. A partir do confronto dos ativos circulantes com as dívidas, objetiva-se medir a solidez dessa base financeira. Uma empresa com bom índice de liquidez tem capacidade de pagar suas dívidas e manter as condições de fornecimento, cumprindo seus contratos.

Assim, a Administração escolheu o valor resultante **maior ou igual a 1,0**, por entender ser o mínimo a exigir de uma empresa para se manter um contrato, dentro de um nível de segurança e equilíbrio.

Oportuna é a lição de Jessé Torres Pereira Júnior, leciona:

A escolha dos índices de aferição da situação financeira dos habilitantes deverá estar exposta e fundamentada no processo administrativo da licitação, do qual resultará o texto do edital. Este apenas refletirá o exame e consequente definição de natureza técnica, transmitindo à Comissão elementos bastantes para o julgamento objetivo da matéria. As razões da escolha (incluindo menção às fontes de consulta, sobretudo revistas especializadas) devem guardar nexos causal com a índole do objeto e o grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional de serem formuladas tão somente exigências necessárias a garantir o cumprimento das obrigações que se venham a avençar. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 380).

Quanto ao tema, foi decidido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

O ponto fulcral de discussão nos autos recai sobre a infringência do art. 31, § 5º, da Lei 8.666/93, uma vez que o edital exigiu índices para comprovação da qualificação econômico-financeira da empresa — de liquidez igual ou superior a 2,50 e de endividamento superior a 0,75%, configurando-se abusivos e coibidores da livre participação no pleito.

[...]

A jurisprudência desta Corte sobre o tema é pacífica e condena quocientes de 1,5 para cima, a exemplo do decidido nos autos dos TCs 514/003/96, 517/003/96, 37211/026/96, 13571/026/98, 21649/026/98, 13677/026/98, entre outros.

(TC 031546/026/99, julg. 13/08/2002, publicada no DOE em 27/08/2002 — Relator: Cons. Edgard Camargo Rodrigues).

Desse modo, podemos vislumbrar que, diferente da alegada situação, o edital dispõe de justificativa quanto ao fato questionado, não existindo razão para questionamento quanto a este assunto. Em assim sendo, não havendo, portanto, qualquer impropriedade ou irregularidade, alardeada pela Impugnante, não merece prosperar, este tópico da Impugnação.

• DA IRREGULARIDADE NO ITEM, 6.5 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PREVISTA NO EDITAL RESTRICÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO

Inicialmente, sustenta a empresa Impugnante, que “tal reunião de fatores implicará no ilegal vício de macular a competitividade do certame. Visando evitar essa prática condenável e seguindo o raciocínio de razoabilidade, roga-se para que sejam criados lotes independentes para estes grupos de itens, ou ainda, que o critério de julgamento seja por item”.

Da análise dos termos da insurgência, cumpre-nos firmar, de plano, que, para a adequada execução dos serviços a serem contratados, é essencial que esteja assegurada a unidade conceitual de todos os itens supramencionados a serem executados respectivamente, vez que manter esses serviços que dependem da efetivação do contrato referente ao objeto mencionado, como forma de atender as demandas da Secretaria Municipal de Infraestrutura, que por sua vez, atende as demandas de todo o Município de Caucaia, exigindo um melhor desempenho, um emprego uno e indivisível, cujos serviços a serem executados devem se dar de forma entrelaçada, com coerência direcionada para os resultados colimados.

Apesar de ser composta por mais de um item, não deve ser dividida em itens ou diversos lotes (no caso citado, 21 (vinte e um) no total), como sustenta a Impugnante, garantindo assim o cumprimento dos requisitos previstos no Projeto Básico, respectivamente, Anexo I do Edital.

No caso vertente, a execução do objeto da licitação por uma única empresa, formato esse que se mostra necessário e imperativo, na medida em que os diversos serviços a serem executados mantêm uma inter-relação, além de dependentes entre si, onde a execução de uma tarefa posterior depende diretamente da execução plena e satisfatória de sua antecessora.

Destacam-se, também, outros ganhos de ordem técnica decorrentes da adoção de um processo metodológico único para a prestação dos serviços a serem contratados que envolvem atividades interligadas. A opção por lote único mitigará atrasos ou retrabalhos, inerentes das diferenças metodológicas, quando da existência de mais de uma contratada, além do que evita a divisão de responsabilidades, inibe conflitos, sobreposição de atividades e a diluição do comprometimento com o todo do processo, o que poderia ser bastante diverso se houve divisão dos itens supramencionados, ocasionando diversas contratações.

Mas, principalmente pelas ações que demandarem a utilização de equipamentos dessa natureza adentrarem, ao mesmo tempo, 4 (quatro) a 5 (cinco) tipologias diversas que se depende de mais de um contrato, podem reduzir muito a eficiência e efetividade da ação, além de possível prejuízo erário.

Sob o ponto de vista econômico a contratação única evita ônus administrativos e burocráticos consequentes à contratação concomitante de mais de uma empresa prestadora de serviços, e gera economia de escala, tempo, ganhos de eficiência e maior compromisso da empresa a ser contratada sob o prisma administrativo, optar-se pelo parcelamento da presente demanda resultaria em um equívoco, pois dessa forma demandaria diversas contratações, instrumentalização, gestão e fiscalização dos contratos, resultando, ainda, em maior gasto de tempo e de pessoal envolvido, aumentando a ocorrência de possíveis sanções administrativas quando da execução contratual, o que geraria maiores incertezas na definição das responsabilidades em razão da multiplicidade de empresas contratadas.

Finalmente, a contratação unificada demonstra-se mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, visando manter a qualidade dos serviços executados, haja vista que o gerenciamento permanece o tempo todo a cargo de um mesmo fiscal de contrato. Essa possibilidade gera vantagens quanto ao maior nível de controle do gestor contratual, uma maior interação entre as diversas fases e nuances dos serviços, maior facilidade no cumprimento do cronograma de execução, que não poderá falhar diante de um possível falta de compromisso por parte de alguma contratada e atrasar toda a execução contratual, e ainda, a fiel observância aos prazos, bem como a concentração da responsabilidade em um gestor único gera maior eficiência, e consequentemente a garantia dos resultados.

O eminente Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/2000, elaborado no Pro O eminente Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/2000, elaborado no Processo nº 194/2000 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, ensina que:

“Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o

aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido.”

O Ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed., São Paulo: Dialética, 2004. p. 209), assim explanou sobre o assunto, in verbis:

“O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória.”

Ainda quanto a este ponto mencionado, alega a impugnante que à *administração pública sequer apresentou justificativa para utilizar o critério de julgamento de menor preço global ou mesmo licitar o objeto em lote único.*

No entanto, insta esclarecer que no próprio instrumento convocatório, dispõe no Termo de Referência, em seu **item 3 - JUSTIFICATIVAS, subitem 3.1 DA CONTRATAÇÃO** (fls. 136/137), que versa sobre as justificativas em torno da contratação almejada, transcrevemos:

“Com a finalidade de que os serviços sejam realizados de forma eficaz, e ainda, considerando que os serviços em diversas oportunidade, será necessário a utilização de mais de um tipo de máquina e/ou equipamento no mesmo momento, para a perfeita execução do objeto ora citado, a Administração Pública opta pela locação global do objeto, consoante as especificações a serem disponibilizadas, das máquinas à uma única empresa, como forma de melhor organizar os serviços que serão realizados.

Diante do exposto, é imprescindível a disponibilização do objeto a ser locado, quando, e aonde houver necessidade de utilização de equipamentos para a manutenção desta infraestrutura (...).”

Desse modo, podemos vislumbrar que, diferente da alegada situação, o edital dispõe de justificativa quanto ao fato questionado, não existindo razão para questionamento quanto a este assunto.

Em assim sendo, não havendo, portanto, qualquer impropriedade ou irregularidade, alardeada pela Impugnante, não merece prosperar, este tópico da Impugnação.

IV – CONCLUSÃO

Diante o exposto, com base nos fundamentos aqui listados e amparado pela Lei Federal nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes, não vislumbramos nenhuma ilegalidade que se fizesse

||
**Rodovia CE-090 KM 01, nº 1076, Itambé
Caucaia/CE - CEP: 61600-970**



B



**Secretaria Municipal
de Infraestrutura**

necessário a alteração do instrumento convocatório, pelo que, opinamos pela continuidade da Pregão Eletrônico N° 2022.10.21.01 - SEINFRA, **NEGANDO PROVIMENTO A IMPUGNAÇÃO** impetrada, tendo o Edital seguido todos os requisitos da legislação vigente, mantendo o referido Edital inalterado.

Encaminhe-se os autos ao Gabinete do Sr. Secretário para apreciação.

Caucaia, 23 de novembro de 2022.

**Emanuela dos Santos Lima
Especialista em Gestão Pública**

**Maria Zacarias da Silva
Assessora de Infraestrutura**