

RESPOSTA AO RECURSO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 3003.01/2022-CP

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, AMPLIAÇÃO, REFORMA, MODERNIZAÇÃO, EFICIÊNCIA ENERGÉTICA INCLUINDO GESTÃO DE SOFTWARE, CALL CENTER, GEORREFERENCIAMENTO E EMPLAQUETAMENTO DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO COM ADMINISTRAÇÃO LOCAL E DEMAIS SERVIÇOS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, NO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (IP), DA SEDE E DOS DISTRITOS DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE.

Impugnante: DECOR EMPREENDIMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 26.297.112/0001-40, com sede na Av. Telmo Sessim, nº 1308, sala 5, bairro Centro, Capivari do Sul/RS, CEP 95.552-000.

1. DAS INFORMAÇÕES

A Comissão de Licitação da PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAÚ vem encaminhar o resultado do julgamento da Impugnação apresentada pela citada empresa, com base no Art. 41, § 2º da Lei 8.666/93.

2. DOS FATOS

A comissão de licitação do município de Acaraú/CE tomou ciência que no dia 9 de maio de 2022 a recorrente apresentou "Impugnação ao Edital" da Concorrência Pública nº 3003.01/2022-CP, sendo desde já declarada a tempestividade do ato, uma vez que foi respeitado o prazo legal.

As razões impugnatórias giram em torno do objeto em si e do item 3.2.3.6 do edital, que trata da qualificação técnico-operacional, questionando a impugnante três assuntos, sendo eles listados em seguida.

1º - o item de relevância nº1 que aborda a "manutenção preventiva e corretiva no parque de iluminação pública abrangendo pelo menos 4.180 pontos luminosos por mês. (50% do quantitativo mensal licitado)".

2º - "o agrupamento das exigências de habilitação dos serviços de manutenção corretiva e preventiva e demais serviços relativos à iluminação pública aos serviços de gerenciamento, gestão de call center e emplaquetamento..."

3º - a potência das luminárias de LED do item 1.0, da Planilha Orçamentária, página 268, especificamente quanto aos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3, que estabelecem uma potência mínima de 50W, 90W e 140W respectivamente.

Quanto ao primeiro ponto listado, a impugnante aduz que "... a administração pública acrescentou em seu edital exigência que ofende o princípio da igualdade, posto que a abrangência de manutenção corretiva e preventiva de 4.180 pontos luminosos **POR MÊS** é praticamente inaplicável aos serviços de engenharia, tal exigência dificulta a logística e impede a entrada das empresas que trabalham com serviços dessa categoria."

Neste aspecto a empresa questiona a necessidade de comprovação de experiência anterior sobre o item de relevância nº 1, que exigiu um quantitativo mensal de manutenção preventiva e corretiva em 4.180 pontos luminosos, considerando, portanto, excessiva a demonstração mensal, pleiteando, então, a exclusão desse detalhamento do item de relevância, por entender que já seria satisfatória a exigência do quantitativo de 50% do total sem limitação de tempo, e não "por mês", como estabelecido.

No entanto, devemos-nos atentar que não necessariamente será preciso realizar a manutenção preventiva e corretiva da metade do quantitativos dos pontos luminosos do município, mas que, caso haja algum fato que interrompa a distribuição elétrica desses, a empresa deverá ter suporte e infraestrutura necessária para atender essa demanda eventual.

Logo o guerreado item de relevância busca justamente averiguar a capacidade técnica da empresas proponentes para este caso, sendo, portanto, necessária a inclusão deste como relevante, dada a sua condição técnica de suporte.

Todavia, adiante será melhor detalhada tal justificativa.

Em relação ao segundo assunto impugnado, a empresa questiona a aglutinação de várias atividades ou serviços em um só objeto e os considera, dessa forma, como excessivos, pois acredita que este certame busca apenas a prestação de serviço de iluminação pública, algo mais simples, logo definindo como restritivo de competitividade tal descrição do objeto.

Além disso, argumenta que não haveria necessidade da exigência de itens de relevância para georreferenciamento, emplaquetamento e gerenciamento de software neste objeto, por não considerá-los como correspondentes à atividade fim do serviço almejado.

Todavia, novamente, em momento oportuno, serão delineadas as razões pelas quais há a necessidade de todos essas atividades em um mesmo objeto, assim como da inclusão dos itens de relevância para critério de qualificação técnica do certame.

Por fim, como último ponto impugnado, a empresa questiona a potência de algumas luminárias de LED escolhidas para o parque de iluminação do município, pois de acordo com a sua perspectiva não haveria a necessidade da escolha de luminárias com a determinada potência, alegando para isso que lâmpadas com Watts inferiores à 50 (cinquenta) já seriam suficientes para o interesse da Administração Pública.

Portanto, encerrando aqui a sucinta narração dos fatos, passamos a análise do mérito.

3. DO MÉRITO

Inicialmente vale dizer que a exigência de itens de relevância como demonstração de qualificação técnico-operacional em instrumento convocatório é uma conduta lícita, pois a Lei de Licitações nº 8.666/93 assim autoriza, vide art. 30, inciso II, §1º e 2º.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á 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;

[...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

[...]

§ 2º **As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (negrito)**

Ademais, quanto ao primeiro item de relevância questionado pela impugnante, quando disse que o quantitativo lá apresentado seria uma afronta ao caráter competitivo do certame, reiteramos que não necessariamente será gerada a demanda de manutenção preventiva e corretiva da metade do quantitativos dos pontos luminosos do município de forma mensal, mas que, caso haja algum fato/sinistro que interrompa a distribuição elétrica desses de modo parcial ou total, a empresa deverá ter suporte e infraestrutura necessária para atender essa demanda eventual de correção de pelo menos 50% do quantitativo total.

Logo, demonstra-se necessária a inclusão de tal item de relevância, visto que a empresa vencedora do certame, no ato da possível contratação, já deverá possuir suporte e infraestrutura necessária atender tais demandas, assim como, considerando isto, o quantitativo mensal não afronta a competitividade do certame visto que todas as empresas que se propuserem participar deste certame deverão ter consciência que este objeto tem grandes proporções.

Não sendo admissível então a Administração limitar seus interesses para encaixar-se na dimensão de todas as empresas atuantes no ramo deste objeto, pelo contrário, estas que deverão perceberem as oportunidades adequadas ou não para si.

Então, como forma de avaliar essa aptidão técnica das proponentes, solicitamos a apresentação de Atestados de capacidade técnica que demonstrem a realização de serviços anteriores em atividades iguais ou similares a estas.

Sendo isto legalmente possível, uma vez que o art. 30, §2º, da Lei de Licitações nº 8.666/93, conforme destacado, autoriza que sejam exigidas

qualificações técnica tidas como relevantes, podendo elas assim serem conceituadas, seja pela sua relevância técnica, seja pelo seu valor significativo.

Neste caso a definição de relevância do item não se limita à questão financeira dele em relação ao valor estimado contido projeto, mas sim a sua complexidade técnica e de infraestrutura, pois, como dito, pode ser considerada ainda a relevância técnica, sendo este o critério de escolha para tais itens editalícios, e a razão dessa escolha visa a otimização do julgamento de habilitação técnica, fazendo com que a Administração contrate a proponente mais bem qualificada para o determinado objeto, obedecendo então o princípio da vantajosidade administrativa.

Fazendo-se constar que a vantajosidade para a administração não se perfaz simplesmente pela contratação da empresa que apresenta proposta de menor valor, mas sim daquela que demonstra o melhor custo-benefício, estando isso em consonância com o entendimento proferido pelo reconhecido doutrinador Marçal Justen Filho, comprovando isto pela citação abaixo transcrita da sua obra "*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*".

"A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. **A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados.** Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. **Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício.** A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração. (negrito)"

(JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 12a Edição, Dialética, pág. 63)

Então, neste caso, para melhor explicar o que corresponderia às qualificações técnicas relevantes, entendemos ser necessária a citação do Guia de Boas Práticas Sobre Qualificação Técnica elaborado pela

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo – PGE/ES, quando tratou deste assunto no Capítulo: **"7 - DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E DE VALOR SIGNIFICATIVO"**, sendo um trecho transcrito abaixo:

"Entende-se por parcelas de maior relevância as parcelas que apresentam relevância técnica especial no contexto do objeto, isto é, aqueles itens que apresentam complexidade técnica mais acentuada, maior dificuldade técnica ou, ainda, são de domínio inabitual no mercado, de modo que a comprovação de experiência anterior será importante no que tange à execução dessa parcela do objeto.

[...]

Mas há casos em que mesmo sem apresentar valor significativo, um item pode se revestir de complexidade técnica elevada, ou seja, quando a técnica inabitual e complexa estiver associada a item de baixo valor no contexto do futuro contrato, porém, imprescindível para a sua boa execução, impondo que seja exigida a experiência anterior nessa parcela de maior relevância técnica, todavia, que não apresenta valor significativo.

Assim, **cabe à Administração Pública verificar se o caso requer a especificação das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação** para a finalidade de comprovação de experiência anterior a título de qualificação técnica e, em caso positivo, defini-las no edital de licitação, de modo que não se solicite a comprovação de experiência anterior em parcelas do serviço que não são expressivas do ponto de vista da complexidade técnica ou do valor econômico. (grifos e negrito)

(Alves, Alexandre Nogueira. **GUIA DE BOAS PRÁTICAS SOBRE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.** Alexandre Nogueira Alves et. al. – Vitória: Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo, 2018, p. 18-19)."

Portanto, diante dessa explicação, nota-se que para este objeto, dado o seu grau de especialização técnica no assunto, a Administração viu como necessária a inclusão de requisitos relevantes para o melhor julgamento técnico da empresa que virá a ser contratada.

Logo, dado esta necessidade, selecionou-se as atividades consideradas primordiais para a regular e satisfatória execução do objeto, uma vez que, conforme autorizado pela lei, correspondem à parcela de maior relevância técnica para este objeto, dada a necessária experiência como o ramo do serviço a ser contratado, com possibilidade de ampliação/adequação na rede atualmente existente.

Aproveitando o gancho para emitir posicionamento quando ao segundo assunto impugnado, qual seja, de que a aglutinação de vários serviços, aparentemente divergentes, no objeto que seria, ao seu ver, simplesmente de manutenção corretiva e preventiva de iluminação pública seria também uma restrição de competitividade.

Quanto a isso temos a dizer que o objeto em questão apresenta-se de forma muita mais complexa do que a impugnante percebeu, pois se observado o Projeto Básico, anexo ao edital, é possível notar que este vai muito além do que mera manutenção de iluminação pública, pois, pretende-se nessa oportunidade, inaugurar também um sistema de gerenciamento de software com suporte para call center com fim de melhor administrar tal serviço de iluminação, tornando, assim, o gerenciamento da iluminação pública, mais eficiente e otimizado, revertendo-se isso observância do princípio constitucional da eficiência administrativa.

Portanto, a título de exemplo, trouxemos breves trechos do Projeto Básico que demonstram sucintamente a complexidade deste objeto, demonstrando, deste modo, que a atividade fim descrita nele engloba diversas atividades, e não apenas uma, como cogitou a impugnante.

6.1.6. Implantação do Sistema Informatizado de Gerenciamento da Iluminação Pública: A CONTRATADA deverá implantar no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias após a assinatura do Contrato, um sistema informatizado que permita o gerenciamento do Sistema de iluminação pública, a nível patrimonial, quantitativo, qualitativo, operacional, vinculando cada ponto luminoso a número de identificação (código).

6.1.6.4.1. Cadastro: Programa de computador que permita realizar o cadastro em campo e sua transferência para uma base de dados, de todos os equipamentos e materiais do Sistema de Iluminação Pública, tais como lâmpadas, luminárias, reatores, braços, associando-os aos logradouros, vinculando e

agrupando o cadastro georreferenciado de equipamentos de iluminação, de acordo com setores (bairros) da Cidade, ruas, circuitos medidos e codificando cada ponto de iluminação pública com um número exclusivo;

6.1.6.4.2. A identificação (identidade do ponto): Definição de um número sequencial que identifique cada ponto do Sistema de iluminação existente, vinculando-o ao equipamento de medição do consumo de energia quando o mesmo;

6.1.6.4.5. Gerenciamento da Operação e Manutenção do Sistema: O sistema deverá possuir um módulo de operação e manutenção que permita emitir e controlar todas as atividades de manutenção, tanto corretiva como preventiva. Deve ainda permitir o registro, acompanhamento e controle de todas as reclamações e intervenções realizadas, devidamente codificadas, relacionando suas causas, medidas corretivas e a identificação da equipe interventora, de tal forma que possam ser emitidos relatórios gerenciais com análise estatística. Este programa deve também permitir o acompanhamento das reclamações em um sistema "Call-Center" com ligação gratuita pelo usuário, bem como interface para consultas e reclamações via internet.

Então, dada a dimensão grandiosa desse projeto, sabe-se que para a realização deste, é indispensável que a empresa a ser contratada tenha domínio técnico, estrutural e tecnológico para gerenciamento e administração de software e de call center voltados a atuação para parques de iluminação pública, georreferenciamento e emplaquetamento, visto que é assim, no padrões Enel, que se dá a localização exata e codificação de cada ponto luminoso e, por fim, experiência com manutenção de parque de iluminação pública, eficiência energética e elaboração de projetos nessa respectiva área.

Sendo, então, tais atividade primordiais para a execução do todo que representa o objeto.

Logo, com isso demonstramos que este certame, como visto, não limita-se a simples atividade de manutenção da iluminação pública municipal, mas sim de ampliação de controle e gerenciamento de todo o

parque energético municipal, comprovando, portanto, a necessidade de inclusão também de itens de relevância.

Ademais, tratando agora do último ponto impugnado, que questionou a potência de algumas luminárias de LED, temos a dizer que a Administração Pública atua na perspectiva da supremacia do interesse público, sendo este caso oportuno para citar tal condição, pois, em que pese a opinião particular da pessoa jurídica impugnante, ela não torna-se relevante para a escolha da potência das luminária componentes do parque de iluminação pública municipal a ser implementado.

Sabe-se que o direito ao esclarecimento e à impugnação é uma garantia legal, a qual respeita-se, contudo, nesta oportunidade viu-se tal questionamento como infundado, pois, com o argumento de trazer uma melhor economicidade para a Administração, a empresa sugere que a potência de algumas luminárias tornar-se-iam igualmente satisfatórias se fossem de potência inferior a 50W.

Porém, só quem tem conhecimento sobre as necessidades públicas é o ente público, ademais, o citado argumento impugnatório de vantajosidade econômica induz que o município aceite produto com qualidade inferior, a fim de reduzir custos, contudo, tal perspectiva não deve ser utilizada de forma primordial e desmedida, pelo contrário, ela deve ser ponderada, pois conforme salientado anteriormente nesta peça, deve-se ter em mente o binômio custo-benefício.

Implicando isto em dizer que, ainda que a Administração tenha a primazia do melhor preço, deve-se levar em consideração também a qualidade do produto a ser adquirido, então, neste caso, sabendo da complexidade do projeto e que este trata-se de iluminação pública, não se torna razoável limitar por baixo a potência das luminárias a serem utilizadas, como pleiteia a impugnante.

Deste modo, encerrada aqui a análise meritória, passamos à decisão.

4. DA DECISÃO

Assim, a luz dos enunciados acima e com base nos princípios norteadores da atividade pública, recebemos a Impugnação ao Edital referente à Concorrência Pública nº 3003.01/2022-CP, apresentada pela empresa DECOR EMPREENDIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 26.297.112/0001-40, reconhecendo-a como tempestiva, para no mérito,



decidir pelo seu **IMPROVIMENTO**, haja vista todas as considerações apresentadas nessa peça.

S.M.J.

Esta é a decisão.

ACARAÚ/CE, 23 DE MAIO DE 2022.

Paulo Costa Santos

Presidente da Comissão de Licitação do Município de Acaraú-CE