

Domingos Martins-ES, 03 de março de 2022

Aos cuidados do Pregoeiro

Prefeitura Municipal de ATÍLIO VIVÁQUA/ES

CONCORRÊNCIA N°. 001/2022

Assunto: Questionamento

Como é sabido, a elaboração do edital subordina-se a regras vinculantes previstas em lei, somadas ao exercício de escolhas discricionárias da Administração Pública. Assim, todas as vezes que analisamos um edital, podemos nos deparar com vícios tanto de natureza vinculada como de natureza discricionária.

Após análise do edital, na modalidade CONCORRÊNCIA N°. 001/2022, apresentamos questionamento acerca dos seguintes itens:

QUESTIONAMENTO 01

Da simples leitura do edital ora analisado verificamos que esta Municipalidade deixou de parcelar o objeto licitado, apesar de sua natureza divisível e da possibilidade de separação dos serviços em grupos distintos, restringindo, assim, de forma indevida, o caráter competitivo do certame.

Como é sabido, a maximização do número de licitantes depende da aderência do objeto à conformação do mercado fornecedor dos produtos ou serviços. Assim, a opção de não parcelar o objeto perseguido através do presente feito contraria a lógica de organização das prestadoras de serviços e revela-se potencialmente antieconômica.

No caso *sub examine* está previsto a prestação de serviços de LEVANTAMENTO DE DADOS IMOBILIÁRIOS MUNICIPAL, COMPREENDENDO A ELABORAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES (PGV), CADASTRO E RECADASTRO FÍSICO IMOBILIÁRIO E ATUALIZAÇÃO CADASTRAL “IN LOCO” DA ÁREA URBANA E DE EXPANSÃO URBANA, ATUALIZAÇÃO, MANUTENÇÃO E SUPORTE DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES GEOGRÁFICAS (SIG). Esses serviços não guardam relação necessária entre si, sendo possível identificar, no mercado, várias empresas que atuam em apenas um desses ramos de atividade ou se interesse por apenas um dos serviços, mesmo atuando em todas as áreas.

Tal medida (não separação dos serviços suso mencionados em grupos distintos) vai de encontro aos preceitos legais estabelecidos no Estatuto Licitatório (Lei Federal nº 8.666/93),

ormente no que diz respeito ao inciso I, do § 1º, do seu artigo 3º; inciso IV, do seu art. 15 e §§ 1º e 2º, do art. 23, senão vejamos:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a solucionar 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 lhe são correlatos.

§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;

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade. (Grifamos)

Art. 23. Omissis:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Destacamos)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Veja que, associando os dispositivos legais suso mencionados, temos que o parcelamento da licitação em tantas parcelas quanto se comprovem técnica e economicamente viáveis é um imperativo ao Administrador. No caso em apreço, mais do que cristalina é a possibilidade da licitação dos serviços de Aerofotogrametria, Atualização da Legislação Tributária, Fornecimento de Sistemas e Atualização do Plano Diretor Municipal em lotes distintos, uma vez que não guardam relação necessária entre si.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem firmado entendimento de que o parcelamento de objeto de natureza divisível, assim como ocorre no caso em tela, é, em regra, obrigatório. Assim, a Administração deve promover a licitação por itens/lotos num único procedimento licitatório, ou em procedimentos licitatórios distintos, se for o caso, a fim de ampliar o caráter competitivo do certame, *ex vi* do disposto em sua Súmula de nº 247/2004 e nos Acórdãos nº 2.393/2006, 1.899/2007 e 336/2008:

****Súmula nº 247/2004 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.

****Acórdão nº 2.393/2006 do TCU***

O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que se realiza licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.

****Acórdão nº 1.899/2007 do TCU***

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em que se examinam possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 2/2007, promovido pela Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Rio de Janeiro para contratação de mão-de-obra nas áreas de limpeza, copeiragem, mecânica de automóveis e digitação. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos artigos 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, em: 9.1. conhecer desta representação, haja vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente; 9.2. determinar à Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Rio de Janeiro que

siga as seguintes orientações em seus futuros procedimentos licitatórios: 9.2.1. a habilitação das empresas licitantes procede-se de acordo com o previsto nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, sendo ilegal a estipulação de exigências não previstas na lei ou que não sejam pertinentes à aferição da capacidade da empresa em prestar o serviço ou fornecer o produto. Para garantir o fiel cumprimento do pactuado, a Administração pode condicionar os pagamentos mensais à comprovação da efetiva satisfação das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias do mês anterior, conforme preconizado no Acórdão nº 112/2007-Plenário; 9.2.2. na definição da divisão do objeto em itens ou certames independentes deve ser utilizado como parâmetro a conformação do mercado fornecedor dos produtos ou serviços, sempre buscando maximizar a competição. Restou, portanto, injustificada a inclusão no mesmo objeto de serviços tão distintos quanto limpeza, dedetização, manutenção de automóveis e digitação; 9.3. dar ciência da presente decisão à representante, enviando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam; 9.4. arquivar o presente processo.

**Acórdão nº 336/2008*

PRESTAÇÃO DE CONTAS. RELATÓRIOS DE AUDITORIA JUNTADOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ALGUMAS IRREGULARIDADES DESCARACTERIZADAS. OUTRAS CONFIGURADAS. CONTAS DO EX-DIRETOR-PRESIDENTE IRREGULARES. CONTAS DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS REGULARES COM RESSALVA. 1. Não é cabível a contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa para realizar manutenção de elevadores, com base em atestado de exclusividade de utilização da marca do elevador. 2. Para a contratação por dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, é preciso que haja nexo entre o dispositivo legal, o objeto a ser contratado e a natureza da instituição. 3. A inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento das obras, serviços e compras por parte da administração deve ser devidamente justificada, uma vez que a regra é o parcelamento, de forma a ampliar a competitividade dos certames.

A respeito do parcelamento do objeto, é relevante trazer à baila trechos de duas obras que tratam do tema:

O art. 23, §1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a

Administração desembolsará menos, em montantes globais, através de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª Edição, Dialética, São Paulo, 2009, pag. 265).

... o parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o 'melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado' e a 'ampliação da competitividade'. Ocorrentes ambos haverá conveniência para o interesse público em que parcele a execução do objeto, que resultará em vantagem para a Administração. Por conseguinte, parcelas a execução, nessas circunstâncias, é dever a que não se furtará a Administração sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade. Daí a redação trazida pela Lei nº 8.883/94 haver suprimido do texto anterior a ressalva 'a critério e por conveniência da Administração', fortemente indicando que não pode haver discricção (parcelar ou não) quando o interesse público decorrer superiormente atendido do parcelamento. Este é de rigor, com evidente apoio no princípio da legalidade (Jessé Torres Pereira Júnior, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 251).

Registra-se aqui que nesta linha já se situavam o entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Temas polêmicos sobre licitações e contratos, 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, pag. 56-57) e Ivan Barbosa Rigolin (Manual prático das licitações. São Paulo. Saraiva, 1999, pag. 260-261).

Diante de todo exposto, resta claro que em nosso ordenamento jurídico a regra é o parcelamento das obras, serviços e compras, em quantas parcelas revelarem-se técnica e economicamente viáveis.

Ademais disso, temos que a contratação dos serviços almejados através do presente processado de forma conjunta, indubitavelmente, requer uma empresa ou consórcio com capacidade técnico-operacional muito superior ao que seria requerido para uma empresa, por exemplo, que fosse contratada para execução apenas do serviço de Atualização da Legislação Tributária ou do Fornecimento de Sistemas, sendo natural a fuga de empresas menores do certame e a perda da competitividade, restando caracterizada a prática de ato de gestão com grave infração à norma legal.

Finalmente, registra-se que não há necessidade de que as empresas que atuam, por exemplo, no ramo de serviços de Atualização da Legislação Tributária ou de Fornecimento de Sistemas, possua registro no CREA ou no CAU, assim como exige o edital ora atacado. Até porque, tais serviços devem ser executados, respectivamente, por Advogados e Profissionais da Área de Informática.

Diante do exposto, questionamos: A Administração irá retificar o edital e proceder com o parcelamento do objeto?

QUESTIONAMENTO 02

Ao analisar o edital acima referido, observamos que a tabela do anexo XII da pág. 82 menciona o valor de **R\$ 600.834,96 (seiscentos mil e oitocentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos)** como valor total global. Vejamos:

ANEXO XII

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

A
Comissão Permanente de Licitação - CPL
Concorrência nº. 001/2022

ITEM	QUANT	UND	DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	6.000	UND	Elaboração da Planta Genérica de Valores (PGV) para um universo de aproximadamente 6.000 (seis mil) unidades imobiliárias.	R\$9,00	R\$54.000,00
02	01	SV	Levantamento Cartográfico através de Imageamento aéreo, com demarcação de pontos de apoio terrestre com uso de receptor GPS Geodésico;	R\$210.503,59	R\$210.503,59
03	6.000	UND	Atualização do cadastro imobiliário para um universo de aproximadamente 6.000 (seis mil) unidades imobiliárias.	R\$30,07	R\$234.460,20
04	01	SV	Cessão de uso e instalação de um Sistema de Informações Geográficas (SIG).	R\$41.256,41	R\$41.256,41
05	12	MÊS	Atualização, Manutenção e Suporte do Sistema de Informações Geográficas (SIG).	R\$4.016,66	R\$48.200,00
06	12	UND	Treinamento e Suporte completo para aproximadamente 12 servidores.	R\$1.034,58	R\$12.414,96
VALOR TOTAL GLOBAL: R\$600.834,96 (seiscentos mil e oitocentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos).					

Diante disso o item 03 da tabela está com soma errada, a soma correta seria conforme tabela abaixo:

ITEM	QUANT	UND	DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	6.000	UND	Elaboração da Planta Genérica de Valores (PGV) para um universo de aproximadamente 6.000 (seis mil) unidades imobiliárias.	R\$ 9,00	R\$54.000,00
02	01	SV	Levantamento Cartográfico através de Imageamento aéreo, com demarcação de pontos de apoio terrestre com uso de receptor GPS Geodésico;	R\$ 210.503,59	R\$ 210.503,59
03	6.000	UND	Atualização do cadastro imobiliário para um universo de aproximadamente 6.000 (seis mil) unidades imobiliárias.	R\$ 30,07	R\$ 180.420,00
			Cessão de uso e instalação de um		

04	01	SV	Sistema de Informações Geográficas (SIG).	R\$ 41.256,41	R\$ 41.256,41
05	12	MÊS	Atualização, Manutenção e Suporte do Sistema de Informações Geográficas (SIG).	R\$ 4.016,66	R\$ 48.199,92
06	12	UND	Treinamento e Suporte completo para aproximadamente 12 servidores.	R\$ 1.034,58	R\$ 12.414,96
VALOR TOTAL GLOBAL: R\$ 546.794,88 (Quinhentos e quarenta e seis mil, setecentos e noventa e quatro reais e oitenta e oito centavos)					

(GRIFO NOSSO).

Questionamos: Tendo em vista o que foi mencionado acima, a administração ira proceder com a correção do edital, divulgando o valor correto estimado para a contratação?

Ressaltamos que tais informações são indispensáveis à elaboração de nossa proposta. Se possível, gostaríamos de receber a resposta o mais breve possível.

Dados para contato:

Telefone: (27) 3268-1941

e-mail: geocamp@geocampassessoria.com.br

Sem mais agradecemos.

À disposição para maiores esclarecimentos,

Emilly Merscher de Souza Gonçalves

Assistente Administrativo de Licitações