



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05/2021

IMPUGNANTE: W&W CONSULTORIA EMPREENDIMENTOS LTDA EPP.

IMPUGNADO: MUNICÍPIO DE GRACCHO CARDOSO/SE

PREGÃO ELETRÔNICO: 05/2021 PMGC

OBJETO: *Contratação de empresa na execução de roçagem, poda de árvore, pintura de meio fio e desobstrução de boca de lobo.*

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2021 PMGC, apresentada por W&W CONSULTORIA EMPREENDIMENTOS LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 37.451.201/0001-15, com sede na Rua Agricultor Felesmino da Silva Barreto, nº 354, Bairro Centro, Nossa Senhora Aparecida/SE, CEP: 49.540-000, doravante IMPUGNANTE.

A presente Administração Pública, objetivando a “contratação de empresa na execução de roçagem, poda de árvore, pintura de meio fio e desobstrução de boca de lobo”, publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2021 PMGC SRP, no diário Oficial Eletrônico de nº 269 – Sexta-feira, 28 de maio de 2021, site do município: www.gracchocardoso.se.gov.br, site do



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

sistema: www.licitanet.com, determinando sessão de abertura para o dia 18 de junho de 2021.

O referido instrumento convocatório fora editado em observância às exigências constantes em todo o ordenamento jurídico pátrio, buscando garantir a devida segurança jurídica para obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

DOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO

Não obstante, demonstrando irresignação infundada, a **W&W CONSULTORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP** apresentou impugnação aos termos do edital para questionar os seguintes pontos:

- 1 - O percentual de BDI adotado pela Administração Municipal para fins composições de preços;
- 2 - Os itens de relevância pertinente a qualificação técnica e seus respectivos percentuais; e
- 3 - A divisão do objeto licitado em lotes.

Nesse sentido, vem esta Administração Pública, em regular observância ao princípio da motivação, demonstrar as razões de direito que conduziram à edição das exigências questionadas, deliberando acerca dos pleitos da Impugnante.

DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

Considerando que a impugnação fora apresentada tempestivamente, bem como revestida dos pressupostos formais necessários ao seu regular processamento, uma vez que acompanhada de documentos que comprovam a legitimidade dos subscritores do ato quanto à representação da empresa, decide este Pregoeiro pelo seu recebimento.

DA AUTOTUTELA.

O dever/poder de autotutela administrativa deve ser manejado com zelo e correção, com foco no aproveitamento dos atos que não representam nulidades insanáveis, que não geram prejuízo à Administração Pública, tendo como norte permanente a proteção dos partícipes de boa-fé nas relações com a Administração Pública.

Esta é a correta orientação que dimana das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, que afirmam que "a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos" e que "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

Nesse sentido, caso essa Administração Pública entenda que os seus atos estão eivados de ilegalidades, não há nenhuma óbice para que proceda às devidas retificações.

DA ANÁLISE, JULGAMENTO e MERITO



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

Da análise das questões de direito material suscitadas na impugnação, decidiu-se pelo seu **ACOLHIMENTO PARCIAL** dos apontamentos apresentados, conforme razões abaixo expostas.

Inicialmente, cabe ressaltar que a Administração Municipal poderá estabelecer parâmetros objetivos visando avaliar a aceitabilidade da planilha de BDI previsto nas composições de custos permitindo assim a fixação de um **PERCENTUAL MÁXIMO** a ser aceito para fins de classificação das propostas, com fuste no art. 40, X, da LLCA.

(...) X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de **preços máximos** e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998). **(grifei)**.

Ressalte-se, também que não cabe a Administração indicar um percentual fixo para o BDI, tendo em vista a sua margem de liberdade para defini-lo, conforme Acórdão nº 1.726/2008 - Plenário do Tribunal de Contas da União.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

No caso em tela, a Administração Municipal apenas indicou um percentual máximo a ser aceito a título de BDI, conforme orientação dos estudos técnicos apontados no Acórdão 2622/2013 - TCU.

Portanto, como pode ser observado, o percentual de BDI adotado pela Administração Municipal em nenhum momento interferiu quanto a formalização e o julgamento das propostas visto que a apresentação de uma planilha diferente infere que a empresa elaborou o orçamento de forma adequada, e não simplesmente copiou os percentuais disponibilizados no edital.

Quanto aos questionamentos apontados no segundo item, referente aos itens de relevância, os apontamentos realizados pela empresa W&W CONSULTORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP são procedentes.

No que se refere a divisão do objeto licitado em lotes, este fato pode representar um risco para esta Administração haja vista a possibilidade de contratar diversas empresas para executar os serviços oriundos do objeto licitado, que apesar de serem independentes, podem ser perfeitamente executados de forma conjunta, viabilizando, inclusive, a fiscalização e o gerenciamento total do Contrato por parte da Contratante.

Sendo assim, não basta apenas observar os princípios constitucionais e legais, para que a licitação tramite adequadamente, pois a Administração Pública deve observar também as finalidades norteadoras da Licitação proposta.

É cediço que o art. 15, inc. IV e o art. 23, §1º, ambos da Lei nº 8.666/93, trazem a previsão de que *“as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias”*, e as



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

obras, serviços e compras, serão divididas “*em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis*”.

Neste sentido, a Administração deve realizar uma análise em que se coteje a necessidade/vantajosidade de licitar o objeto de forma conjunta, sob o enfoque da inviabilidade técnica ou econômica; ou ao contrário, proceder contratações individualizadas, utilizando-se do critério de julgamento menor preço por item ou lote.

No caso em tela, a divisão do objeto licitado em lotes representaria um risco para esta Administração haja vista a possibilidade de contratar diversas empresas para executar os serviços oriundos do objeto licitado, que apesar de serem independentes, podem ser perfeitamente executados de forma conjunta, viabilizando, inclusive, a fiscalização e o gerenciamento total do Contrato por parte da Contratante.

Além disto, o fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto da presente contratação. Portanto, fragmentar, em contratações diversas, poderia representar um risco de impossibilidade de execução satisfatória, gerando impactos negativos quanto os serviços congêneres do Município.

Por sua vez, à Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), já se pronunciou pela sua inaplicabilidade, observem-se alguns excertos de dois Acórdãos neste sentido:

69. *Primeiramente, ressalto que o previsto nos artigos 23, § 1º, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, bem como na Súmula*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27

Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

247 do TCU, é que a divisão do objeto licitado ocorrerá em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis desde que reste comprovado que tal parcelamento ocasiona melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

70. No caso concreto tratado nestes autos, contudo, verifico que a Seplan/RO, inicialmente, tentou parcelar a obra em tela, licitando-a em 18 lotes, conforme constou no Edital da Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL.

71. Entretanto, conforme Relatório Técnico de fls. 582/584 - vol. 2, **a anulação dessa licitação se fez necessária por que se verificou que as empresas interessadas no certame estavam questionando a exequibilidade de serem tocados 18 contratos paralelos e detectou-se a dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os**



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

serviços abrangidos por
contratos diferentes.

72. Acrescente-se que também a questão da economicidade ficou comprometida com esse parcelamento, à título de exemplo, os custos totais com serviços preliminares, na divisão em 18 lotes, alcançaram o montante de R\$ 1.149.998,48, e, no caso de licitação única esse valor era de R\$ 969.343,81, observando-se um acréscimo de custos de R\$ 180.654,67, só nesses itens do orçamento.

73. *O que se observa é que o usual para esse tipo de obra (sistema de abastecimento de água em capitais e centros urbanos de porte médio) não tem sido o parcelamento. Nesse sentido, cito os recentes julgados desse Tribunal (Acórdãos ns. 966/2011 e 314/2011, ambos do Plenário), referentes às cidades paraibanas de Campina Grande e João Pessoa, em que não se considerou inadequada a realização de licitação única, abrangendo todo o*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27

Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

empreendimento, de tal forma que o gerenciamento por parte do órgão contratante restringiu-se ao controle da execução de apenas um contrato.

74. *Diante desse contexto, entendo que não restou comprovado nestes autos que caso a Seplan/RO tivesse dado continuidade à Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL, em vez de lançar novo certame em lote único (Concorrência n. 020/08/CPLO/SUPEL/RO), o parcelamento ocasionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala (grifou-se e negritou-se).*

9. *Urge frisar, preliminarmente, que a **adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular.** É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o*



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

*conjunto ou perda da economia de escala. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.***

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade[3] (grifou-se e negritou-se).

Observe-se que, a licitação deflagrada no caso analisado pela Corte de Contas Federal foi anulada em razão da impossibilidade de execução de vários contratos concomitantemente, diante da dificuldade de se gerenciar a



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO

Av. Getúlio Vargas, nº 58 - Centro - CEP 49.860-000 - Graccho Cardoso - Sergipe CNPJ: 13.112.875/0001-27
Site: www.gracchocardoso.se.gov.br – E-mail: licitacoesgracchocardoso@gmail.com

inevitável interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes.

Dessume-se, portanto, que se um objeto, ainda que possa ser, em uma primeira análise, divisível, se for inconteste a mistura e interferência entre os contratos derivados de cada item parcelado, executados por empresas diferentes, não se consideraria irregular sua adjudicação por menor preço global.

DA DECISÃO.

Isto posto, declaro que **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela **W&W CONSULTORIA EMPREENDIMENTOS LTDA EPP CNPJ 37.451.201/0001-15**, para, no mérito, **JULGAR-LHE PARCILAMENTE PROCEDENTE**, retificando os termos do Edital qual necessário.

Graccho Cardoso, Sergipe, 17 de junho de 2021.

Sávio Joaquim Alves Santana
Pregoeiro Oficial