

IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 035/2024

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 059/2024

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE E SERVIÇOS DO ALTO DO RIO PARÁ - CISPARÁ

Prezado(a) Senhor(a),

Por meio deste, a empresa abaixo assinada, com fulcro nos princípios da ampla concorrência e da isonomia previstos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), vem respeitosamente apresentar IMPUGNAÇÃO ao Pregão Eletrônico nº 035/2024, conforme os fundamentos a seguir expostos:

1. Ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP)

A ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) no processo licitatório em análise representa uma falha grave que compromete a legalidade e a eficiência do certame, além de descaracterizar a própria função do Consórcio Intermunicipal. O ETP, como definido no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, constitui uma etapa essencial no planejamento das contratações públicas, especialmente naquelas que envolvem objetos complexos e de grande vulto. Tal documento visa fundamentar tecnicamente a necessidade da contratação, apresentando as justificativas econômicas, técnicas e a vantajosidade da solução proposta.

Além disso, é imprescindível a ampla pesquisa de mercado, anterior à licitação, para que evite-se as "barrigas de aluguel", que, nos termos da jurisprudência do TCU:

Considerando, assim, a possível prática de “barriga de aluguel”, por meio da qual as quantidades licitadas são majoradas artificialmente, de forma que a ata de registro de preços decorrente possibilite maior número de adesões e permita que a empresa vencedora comercialize seus produtos com diversos órgãos da Administração Pública sem licitar; **Acórdão 80/2022-TCU-Plenário**

Todavia, no edital impugnado, verifica-se que no **Projeto Básico** apresentado pelo Consórcio, a responsabilidade pela elaboração do ETP é indevidamente transferida aos entes consorciados, o que descaracteriza a própria natureza e a razão de existir de um consórcio intermunicipal. O consórcio, por definição, deve atuar como **facilitador** nas contratações públicas, fornecendo suporte técnico e gerencial aos entes consorciados, bem como realizando o **planejamento prévio** das contratações. Essa função inclui a elaboração do ETP, que deve contemplar as demandas específicas de cada ente, a justificativa para a contratação conjunta e a demonstração clara da vantajosidade da solução proposta.

Outro ponto prejudicial pela ausência de Estudo Técnico Preliminar, é a previsão da utilização da ata de registro de preços por órgãos não participantes no certame (Item 3.2). Isso porque, tal previsão deve ser devidamente justificada¹, o que não ocorreu no caso em tela.

Dessa forma, a falta do ETP prejudica a transparência e a fundamentação necessárias em processos licitatórios que envolvem serviços de engenharia, sobretudo quando são de **alta complexidade e diversidade**, como os descritos neste edital. Além disso, essa omissão inviabiliza a análise adequada dos requisitos técnicos e econômicos indispensáveis à escolha da modalidade de licitação e à adoção do sistema de registro de preços.

Cabe ressaltar que o consórcio deve se responsabilizar por identificar e consolidar as **necessidades específicas** dos municípios consorciados, apresentando um planejamento robusto que justifique a inclusão dos serviços licitados e a sua adequação ao sistema de registro de preços. A delegação dessa responsabilidade aos entes consorciados fragiliza o processo e contraria a própria lógica de existência do consórcio, que deve otimizar recursos, promover a economicidade e garantir a organização dos processos de contratação.

Portanto, a não apresentação do ETP representa uma omissão não atende o planejamento estratégico, previsto no parágrafo único artigo 11 da Lei 14.133/2021, e fragiliza a justificativa da licitação em curso. A ausência desse documento compromete, ainda, a transparência e a eficiência do processo, resultando em possível direcionamento inadequado dos recursos públicos e prejuízo ao interesse dos municípios participantes.

Face ao exposto, é certo que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar é imprescindível e deve ser apresentada previamente pelo consórcio, como etapa inicial do processo licitatório, abordando de forma clara e objetiva as necessidades de cada ente consorciado, sob pena de nulidade do certame em face da ausência de fundamentação técnica e econômica adequada.

2. Incompatibilidade do Sistema de Registro de Preços

A utilização inadequada do sistema de registro de preços no objeto licitado constitui uma das mais evidentes irregularidades do presente edital. O registro de preços é um instrumento voltado à contratação de objetos padronizados, rotineiros e previsíveis, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021, sendo aplicável somente quando há especificação uniforme e demanda previsível. No entanto, o Termo de Referência e a Planilha Orçamentária apresentados neste edital revelam

1 A inserção de cláusula em edital licitatório prevendo a possibilidade de adesão a ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes do planejamento da contratação (“carona”) exige justificativa específica, lastreada em estudo técnico referente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação (art. 9º, inciso III, do Decreto 7.892/2013). **Acórdão 2822/2021 – TCU Plenário**

a inclusão de serviços de alta complexidade e diversidade, incompatíveis com a natureza própria do registro de preços.

A propósito:

O Sistema de Registro de Preços previsto na Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) pode ser aplicado para obras e serviços simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, que não exigem a realização de estudos específicos e a elaboração de projetos básicos individualizados para cada contratação. **Acórdão 2176/2022-TCU-Plenário**

Os serviços listados envolvem atividades como execução de revestimento de concreto projetado, rede tubular de concreto de grande diâmetro, reformas estruturais de edificações e praças, além de instalações elétricas e hidráulicas. Estes serviços demandam projetos básicos individualizados, planejamento técnico detalhado e cronograma específico para cada intervenção. Tais características inviabilizam o uso do sistema de registro de preços, que pressupõe a possibilidade de execução uniforme e padronizada dos serviços contratados.

A gravidade desta situação é ainda mais evidente quando observada a ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento essencial previsto no artigo 18 da Lei 14.133/2021. O ETP é indispensável para fundamentar a escolha da modalidade de licitação e deve demonstrar, de forma clara e objetiva, a real demanda dos entes consorciados e a vantajosidade da solução proposta. No caso em análise, o edital falha ao apresentar uma justificativa robusta que comprove a economicidade e a adequação do registro de preços para o objeto licitado.

Tal omissão compromete diretamente os princípios do planejamento, da economicidade e da transparência, pilares fundamentais da administração pública. A ausência de planejamento adequado também coloca em risco a execução dos serviços, uma vez que não se estabelecem parâmetros claros para sua realização.

Diante desse contexto, é evidente que a utilização do registro de preços para o objeto licitado é irregular e contrária à legislação vigente. A inclusão de serviços complexos e diversificados em um sistema voltado para a padronização contraria os objetivos da Lei 14.133/2021 e compromete a finalidade da contratação. Por essa razão, é imprescindível que sejam retirados da ata de registro de preços todos os serviços de alta complexidade e que sejam realizadas licitações específicas e individualizadas, precedidas da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, a fim de assegurar a adequação das contratações às reais necessidades dos entes consorciados e o correto uso dos recursos públicos.

3. Aglutinação indevida de itens

A aglutinação indevida dos itens listados no objeto licitado e a adoção do critério de julgamento pelo **menor preço global** configuram-se como grave irregularidade no edital em questão.

Tal escolha desconsidera a natureza diversificada dos itens contemplados, os quais apresentam especificidades distintas e são plenamente passíveis de parcelamento, conforme preveem os princípios que norteiam as contratações públicas, notadamente a ampla concorrência, a economicidade e a isonomia.

O edital em análise inclui, em um mesmo pacote, itens de naturezas extremamente distintas, tais como mictórios, bebedouros, chuveiros elétricos, equipamentos de pequeno porte, máquinas pesadas e caminhões. A heterogeneidade evidente desses itens demanda uma segmentação adequada, permitindo que fornecedores especializados em cada tipo de produto ou serviço possam concorrer em igualdade de condições.

Insta salientar que aglutinação injustificada restringe a competitividade, favorecendo apenas grandes empresas capazes de atender à totalidade do objeto, em detrimento de pequenas e médias empresas que poderiam apresentar propostas mais vantajosas para itens individuais ou grupos específicos.

O parcelamento do objeto é expressamente recomendado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), notadamente por meio da **Súmula nº 247**, que estabelece a obrigatoriedade de adjudicação por itens, desde que tal medida não acarrete prejuízo à execução do objeto ou perda de economia de escala. No caso em tela, a diversidade dos itens é suficiente para evidenciar que a adjudicação global não só é inadequada, como também gera prejuízos ao princípio da competitividade.

Ademais, a escolha pelo menor preço global, no presente caso, também tende a gerar sobrepreço em itens que poderiam ser licitados individualmente com maior economicidade.

Diante do exposto, requer-se a retificação do edital, com a segregação adequada dos itens licitados, a fim de permitir sua adjudicação por lotes ou itens individuais, garantindo-se, assim, a ampliação da concorrência, a isonomia entre os licitantes e a contratação mais vantajosa para o interesse público.

4. Da validade da proposta

O edital, ora impugnado, informa prazo de validade das propostas mínimo de 60 dias, disposição é incompatível com o § 3º do art. 90 da Lei nº 14.133/21, que estabelece que, “decorrido o prazo de validade da proposta indicado no edital sem convocação para a contratação, ficarão os licitantes liberados dos compromissos assumidos”.

No caso em tela, o edital prevê apenas um prazo mínimo de validade das propostas, mas não um prazo terminativo. Isso significa que, caso a Administração não convoque os licitantes para a contratação em até 60 dias, eles estarão vinculados à sua proposta por prazo indeterminado.

Ademais, o dispositivo legal supramencionado expressamente determina que o prazo de validade da proposta será estabelecido em edital. Portanto, o item 6.8 contraria esse dispositivo, pois não estabelece, de forma clara e inequívoca, o prazo de validade da proposta, ao vincular os participantes *ad aeternum*.

Diante do exposto, requer-se a adoção das medidas necessárias para corrigir a referida incompatibilidade, estabelecendo um prazo máximo de validade da proposta, de acordo com a razoabilidade e o princípio da legalidade.

5. Da Ilegalidade do Edital por Ausência de Exigências Relativas ao Programa de Compliance

O presente capítulo visa demonstrar a ilegalidade e inadequação do edital licitatório ao não prever como requisitos obrigatórios de habilitação e execução contratual a implementação das exigências contidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Tais exigências, essenciais no cenário contemporâneo, incluem a adoção de Programas de Compliance e medidas de governança.

O artigo 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece:

“Os editais de licitação de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto deverão prever a obrigatoriedade de implementação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de seis meses, contado da assinatura do contrato.”

Embora a exigência seja expressa para contratações de grande vulto, a interpretação sistemática e teleológica da lei revela que os programas de integridade são aplicáveis a todas as licitações. Isso ocorre porque:

- A integridade e a governança são princípios que permeiam toda a administração pública;
- O artigo 5º da mesma lei destaca os princípios da transparência, moralidade e eficiência.

A ausência de exigência do Programa de Compliance desrespeita:

1. O princípio da moralidade administrativa;
2. A necessidade de prevenir fraudes, corrupção e riscos contratuais;
3. A importância de adotar medidas proativas de governança e integridade.

Além disso, o artigo 60, inciso IV, estabelece que o Programa de Compliance é critério de desempate entre propostas. A não inclusão desse requisito:

- Impede a administração de selecionar fornecedores mais preparados e íntegros;
- Fere os objetivos de isonomia e melhoria na execução contratual.

Portanto, a ausência das exigências relativas aos Programas de Compliance no edital representa violação grave às normas legais e constitucionais, comprometendo o interesse público, a transparência e a segurança jurídica. A administração pública, como guardiã dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito, deve corrigir essa omissão de forma imediata.

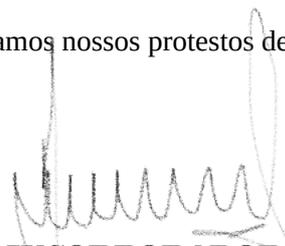
A retificação do edital não é apenas uma obrigação legal, mas uma medida essencial para proteger a administração, os cidadãos e os recursos públicos, assegurando a integridade, governança e eficácia na execução dos contratos.

6. Conclusão e pedido

Diante do exposto, solicita-se a impugnação do Edital do Pregão nº 035/2024, por conta dos serviços de alta complexidade acima elencados da Ata de Registro de Preços, promovendo maior adequação às necessidades dos municípios consorciados e respeito aos princípios de isonomia, ampla concorrência e economicidade que regem o processo licitatório.

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

Atenciosamente,



EFX INCORPORADORA LTDA
Representada por Ezequiel Simplicio de Souza
CPF: 100.290.166-90