



PREFEITURA DE  
**Itapipoca**  
Mais frente, pra gente.



## COMISSÃO DE PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE

**ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**

**IMPUGNANTE: RENATO MONTESUMA LIMA**

**OAB/CE SOB O Nº 18.697**

**REFERENTE A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 23.23.02/SRP**

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, COMPREENDENDO AS ATIVIDADES DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA, MELHORIA, AMPLIAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA, NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE.**

Na condição da Presidente da Comissão Permanente de Licitações do Município de Itapipoca/CE, passa-se ao julgamento da IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, recebido aos dias 03 de abril de 2023, conforme o que se segue.

Diante disso, passa-se à análise da admissibilidade e, por conseguinte, do mérito da exordial impugnatória.

### **DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

Com fulcro no art. 56 da Lei n.º 9784 de 29 de janeiro de 1999, passa-se a verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade da impugnação:

**Da Legitimidade:** o artigo 58, inciso IV da Lei n.º 9784/1999 afirma que têm legitimidade para interpor recurso administrativo os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos. Desse modo, atesta-se a legitimidade da exordial impugnatória;

**Da Competência:** constata-se que no bojo da petição de impugnação foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame, conforme promana o art. 56, § 1º da lei do processo administrativo;

**Do Interesse:** há o interesse em impugnar o edital, o que constitui o requisito extrínseco da peça inicial;



PREFEITURA DE  
**Itapipoca**  
Pra-idade, pra gente



**Da Motivação:** foram devidamente apresentados as razões e fundamentos para o pedido.

**Da Tempestividade:** cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos dos art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Assim, em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo administrativo da licitação.

#### DA ALEGAÇÃO DO IMPUGNANTE

De forma sucinta, o impugnante alega que seja expurgado do instrumento convocatório parte da exigência prevista nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E), no tocante a possíveis inconsistências e inconformidades no instrumento convocatório.

No caso específico da impugnante, esta alega que:

"Sejam excluídas as exigências destacadas contidas nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E), por se tratarem de itens que se referem à parcelas de menor relevância de acordo com os serviços constantes na planilha orçamentária, bem como, não guardam compatibilidade com o objeto licitado".

Assim, a impugnante solicita que seja integralmente acolhida, expurgando do instrumento convocatório as exigências previstas nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E), no tocante a possíveis inconsistências e inconformidades no instrumento convocatório, para fins de adequação do certame à disposição normativa vigente e reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

#### DA ANÁLISE



Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade.

Tais princípio norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 8.666/93, que prescreve, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos.

**Grifos nossos**

Assim, cumprirá ao edital traçar em seu corpo dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o contrato. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

No caso que ora se cuida, o impugnante **RENATO MONTESUMA LIMA**, diante das irresignações do impugnante, passamos a esclarecer ponto a ponto o posicionamento, vejamos:

- **“DAS EXIGÊNCIAS CONTIDAS NOS ITENS 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E) DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME.**

As alegações apresentadas, contudo, não prosperam.

Quanto a esse ponto não há qualquer sombra de dúvida da relevância das exigências presente no edital, tem seu embasamento no Projeto Básico do edital.



PREFEITURA DE  
**Itapipoca**  
Pra frente, pra gente



Esclarecemos que os serviços especificados nas parcelas estabelecidas pela Administração como relevantes se encontram identificadas e detalhadas no Projeto Básico do Edital e que preenchem os requisitos legais a tanto, não se revestindo, nenhuma delas, do caráter de suposta "insignificância", seja técnica, seja de valor, consoante acusa a Impugnante, mas antes, se revestem de elementos essenciais à execução dos serviços que integram o objeto da licitação, notadamente quanto aos mais complexos, e, por isso mesmo, se fazem constar nos itens editalícios em alusão.

Para fins de verificação da qualificação técnica, a Administração poderá exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica. Visando preservar a competitividade do certame.

Ocorre que os dois conceitos (maior relevância e valor significativo) previstos na Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnico-profissional não permitem definição objetiva e absoluta. Pelo contrário, devem ser definidos com base na eleição de parâmetros que restem devidamente motivados no processo administrativo de contratação como sendo adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.

A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Em suma, restarão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.

No tocante aos serviços de instalação e montagem de sistema de geração de energia fotovoltaico; e os serviços de instalação, fornecimento e operação de sistema de telegestão, telemetria, tele controle ou telecomando de iluminação pública em tempo real (envia informações sobre ponto de luz ao software de gerenciamento e recebe ordens dadas remotamente pelo operador).

Ora, seria, por outro lado, um desacertado, a contratação de empresa sem um mínimo de conhecimento técnico acerca do sistema fotovoltaico e sistema de telegestão, justamente em desrespeito ao objeto que se destina a contratação. O que se exige é uma experiência mínima na lida com o sistema fotovoltaico. Foi com essa preocupação para selecionar competidores com maior grau de expertise e habilidade para trabalhar com o objeto. Nessa



senda, com esteio no raciocínio até aqui demonstrado, respeitando-se o §2º do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

O importante observar o zelo de que se moveu a Administração tanto em realizar estudo para embasar o edital e a exigência nela contida sobre a necessidade da comprovação, vem em linha com o Acórdão nº 1.621/2021 do Tribunal de Contas da União – TCU (Rel. Min. Benjamin Zymler), que é irregular a exigência de atestados de qualificação técnico-operacional com previsão de quantitativos desproporcionais ao objeto do certame, que não se atenham ao limite de 50% do quantitativo do serviço licitado (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal).

Cabe destacar, que o impugnante em questão de forma equivocada apresenta que o valor total licitado seria R\$ 6.648.699,73, contudo, no subitem 2.1 do instrumento convocatório o valor total estimado dos serviços é R\$ 7.000.123,21, conforme vemos abaixo:

## 2. DO VALOR E DA FONTE DE RECURSOS

2.1. O valor total estimado dos serviços é R\$ 7.000.123,21 (sete milhões, cento e vinte e três reais e vinte e um centavos)

Por sua vez a aferição da fórmula "valor significativo do objeto" toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto. Nesse caso, foi realizando **uma curva ABC com as famílias dos itens devido respeitar a questão da similaridade**, pois seria a forma justa de avaliarmos adequadamente a questão do valor significativo do objeto e maior relevância.

Vejamos os itens considerados de valores significativos:

ITENS	DESCRIÇÃO	PREÇO TOTAL	%	ACUMULADO
1.1	garantia de funcionamento do sistema de iluminação pública do município, com manutenção corretiva e preventiva dos pontos luminosos	R\$ 2.709.477,00	38,71%	38,71%
1.2	serviço de administração local da manutenção corretiva e preventiva de atendimento ao sistema de iluminação pública, incluindo software de gestão e call center	R\$ 649.998,12	9,29%	48,00%



3.21, 3.22, 3.23 e 3.24	serviços de instalação de luminárias com tecnologia LED para sistemas de Iluminação Pública	R\$ 936.027,00	13,37%	61,37%
3.77, 3.78 e 3.79	serviços de instalação e montagem sistema de geração de energia fotovoltaico	R\$ 582.909,55	8,33%	69,70%
3.80, 3.81, 3.82 e 3.83	serviços de instalação, fornecimento e operação de sistema de telegestão, telemetria, tele controle ou telecomando de iluminação pública em tempo real (envia informações sobre ponto de luz ao software de gerenciamento e recebe ordens dadas remotamente pelo operador)	R\$ 545.395,14	7,79%	77,49%

Por sua vez, a aferição da fórmula "valor significativo do objeto" toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto. Em se tratando do tema vem-se utilizando os parâmetros estabelecidos pela Portaria nº 108, de 01 de fevereiro de 2008 do DNIT:

"Considerando determinações do Ministério dos Transportes, por meio da Instrução Normativa nº 01, de 4 de outubro de 2007, e do egrégio Tribunal de Contas no que diz respeito aos procedimentos e exigências a serem adotados quanto às capacitações técnicas previstas nos editais de licitação, resolve:

Art. 1º Determinar que a exigência de Capacitação Técnica se restrinja aos itens de maior relevância técnica e financeira contidos no objeto a ser licitado em número máximo de 8 (oito) e não superior a 50% (cinquenta por cento) das quantidades licitadas para o serviço específico.

Art. 2º Os itens de maior relevância são entendidos como aqueles que constem do objeto licitado em valor igual ou superior a 4% (quatro por cento).

Art. 3º Revoga-se a Portaria nº 721, de 9 de maio de 2007.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação."



Claramente a Portaria estabelece que os itens de valor significativo são entendidos como aqueles que contém do objeto da licitação em valor igual ou superior a 4% (quatro por cento), ou seja, aqueles com percentual menor ao citado em relação ao objeto licitado, mais precisamente o valor do orçamento básico, não serão considerados mais relevantes.

Na presente licitação no anexo I na planilha de preços básicos nos itens 3.77, 3.78 e 3.79, que trata sobre o serviço de montagem de gerador fotovoltaico o quantitativo do serviço licitado seria 200 módulos fotovoltaico (painel) com potência de 270W cada, porém funcionamento do sistema é necessário o uso dos itens 3.77, 3.78 e 3.79, assim totalizaria uma potência de 54 kWp, logo poderia ser exigido ao limite de 50% do quantitativo do serviço licitado. Cabe, salientar que a Administração avaliou pertinente solicitar somente a comprovação através de atestados de qualificação técnica-operacional com o quantitativo de montagem sistema de geração de energia fotovoltaico com uma potência de 27kWp para delinear uma maior competitividade ao certame.

Também, na presente licitação no anexo I na planilha de preços básicos nos itens 3.80, 3.81, 3.82 e 3.83, que trata sobre os serviços de instalação, fornecimento e operação de sistema de telegestão, telemetria, tele controle ou telecomando de iluminação pública em tempo real (envia informações sobre ponto de luz ao software de gerenciamento e recebe ordens dadas remotamente pelo operador), porém funcionamento do sistema é necessário o uso dos itens 3.80, 3.81, 3.82 e 3.83, assim totalizaria 110 unidades em funcionamento do sistema de telegestão.

Vale observar, que nesse sentido se manifestou o Tribunal de Contas da União sobre a matéria:

É lícito a Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional superiores àqueles exigidos para demonstração da capacidade técnico-operacional, uma vez que, embora a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada.

Acórdão 534/2016-Plenário



Como é de amplo conhecimento, a Administração Pública, ao promover licitações para aquisição de bens e serviços, deve observância aos princípios encartados no art. 3º da Lei 8.666/93, em especial o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, a teor:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos.

Neste sentido, para Marçal Justen Filho:

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e os participantes do certame).

(...) o ato convocatório possui características especiais e anômalas (...) nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrado e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta.

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. p. 73)

Igualmente, nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado. O edital é a lei



interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41)." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 256-257)

Conforme alhures informado, podemos observar a existência dos princípios da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, cumprindo-lhe desenvolver ações contínuas de eficiência que possibilitem redução do consumo de energia deste Sistema de iluminação pública.

Logo, é plenamente possível que determinado objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo, pois na própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa claro a aludida possibilidade ao fazer menção a "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação".

Para consolidar os esforços do Município para promover o uso eficiente da energia elétrica na iluminação pública, dessa forma para demonstrar a importância e a viabilidade econômica de melhoria da eficiência energética de equipamentos, processos e usos finais de energia. Busca-se maximizar os benefícios da energia economizada e da demanda evitada, promovendo a transformação do mercado de eficiência energética.

É o objetivo da licitação a escolha da proposta mais vantajosa. A Administração tem o dever de cuidar da coisa pública, isso porque se trata do dinheiro do povo. Não pode gastar desnecessariamente. Isso significa dizer que deve ser utilizada a solução mais eficiente e mais econômica para qualquer situação.

Em assim sendo, ao definir as exigências da habilitação, não deve a Administração se pautar na existência de um grande número de empresas que venham a ocorrer ao certame, cuja resposta do mercado à convocação somente ocorre quando da sessão de abertura do certame, mas sim, que existam empresas capazes de competir, atendendo aos ditames do interesse público.

Ante o exposto, de todo IMPROCEDENTE o tópico da Impugnação.



PREFEITURA DE  
**Itapipoca**  
Pra frente, pra gente

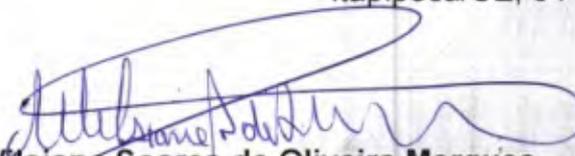


### DA DECISÃO

Isto posto, sem nada mais evocar, **CONHEÇO** da **IMPUGNAÇÃO** interposta pelo senhor **RENATO MONTESUMA LIMA**, no processo licitatório referente ao Edital de **CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 23.23.02/SRP**, posto tempestiva e, no mérito, com lastro nos posicionamentos levantados, há de se decidir pela **IMPROCEDÊNCIA** do Pedido de Impugnação ao instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Itapipoca/CE, 04 de abril de 2023.

  
**Wilsiane Soares de Oliveira Marques**

**Presidente da Comissão de Permanente de Licitações do Município de  
Itapipoca/CE**