

COMUNICAÇÃO EXTERNA

REMETENTE:

7ª SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES

NÚMERO:

010/2018

DATA:

08/11/2018

DESTINATÁRIO:

LICITANTES DO EDITAL nº 09/2018

E-MAIL:

7a.sl@codevasf.gov.br

TELEFONE:

(86) 3215-0147

ASSUNTO:

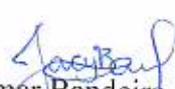
RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO – CONCORRÊNCIA- EDITAL Nº 09/2018

DESCRIÇÃO:

A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA – CODEVASF-7ªSR, por intermédio da sua 7ª Secretaria Regional de Licitações, comunica aos interessados do Edital nº 09/18 -Concorrência, cujo objeto é a contratação de serviços de apoio à fiscalização e supervisão técnica de convênios e contratos no âmbito e sob a gestão da 7ª Superintendência Regional da Codevasf, que o pedido de impugnação encaminhado pela empresa TPF ENGENHARIA LTDA foi julgado **improcedente** pela Assessoria Jurídica, conforme parecer em Anexo. Os documentos relacionados a esta demanda estão disponíveis no site da Codevasf www.codevasf.gov.br.

Informamos ainda que o Processo se encontra à disposição para consulta na sala da Secretaria Regional de Licitações - 7ªSL, na rua Taumaturgo de Azevedo, 2315, Bloco 2, Centro-Sul, Teresina - PI.

RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES / FUNÇÃO:


Jacymar Bandeira da S. Barros
Chefe da Secretaria Regional de Licitações
CODEVASF – 7ª SR – DEC. 1469/12

**ILUSTRE PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA CODEVASF - 7ª
SUPERINTENDENCIA REGIONAL**

Ref. Edital Concorrência nº 09/2018

TPF Engenharia Ltda, através de seu representante legal infra assinado, vem, perante Vossa Ilustríssima presença apresentar, tempestivamente, **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO** com fulcro nas razões de fato e de direito adiante aduzidos.

I - DOS FATOS

A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - Codevasf - por intermédio de sua Secretaria Regional de Licitações - 7ª/SL, tornou público para conhecimento dos interessados que receberá documentação e propostas às 10h00min (dez horas) - horário local - do dia 12 de novembro de 2018, referente ao Edital nº 09/2018, na modalidade Concorrência.

Trata-se, pois, de certame licitatório com o objetivo de contratar "serviços de apoio à fiscalização e supervisão técnica de convênios e contratos no âmbito e sob a gestão da 7ª Superintendência Regional da Codevasf".

Ocorre que, apesar de ser serviço preponderantemente de natureza intelectual, tal licitação foi idealizada, para ser realizada, no tipo MENOR PREÇO, quando, na verdade deveria ser utilizado o tipo MELHOR TÉCNICA ou TÉCNICA E PREÇO, nos termos do que abaixo se demonstrará.

II - DO DIREITO

2.1 Dos Tipos de Licitação - Lei nº 8.666/93

tpf.com.br

Rua Mano Ramalho Gomes de Mattos, 176
51011-530 | Recife
Fone: +55 81 3316-0700
CNPJ 12.285.441/0001-63



O tipo "menor preço" é, como regra, utilizado nas licitações que objetivam a compra de bens, em razão da possibilidade de a Administração alcançar seus objetivos apenas especificando requisitos mínimos de qualidade aos produtos que serão adquiridos.

Isto é, nos casos em que o tipo de licitação "menor preço" for adequado, significa que a necessidade estatal poderá ser satisfeita por meio de um produto ou serviço padronizado, comum no mercado, o qual não exige especial análise de sua composição ou forma de prestação. Basta que o objeto preencha os requisitos mínimos de qualidade exigidos no edital da licitação.

Apenas para ilustrar, o TCU já teve a oportunidade de decidir pela legalidade de licitação do tipo "menor preço" em alguns casos como: na contratação de plano de saúde, vale-alimentação, passagens aéreas, jornais e revistas. Nesse contexto, pode-se concluir que, sempre que possível, a licitação deverá ser realizada no tipo "menor preço", pois a economia inteligente de recursos públicos torna a Administração muito mais eficiente.

No entanto, a Administração deve ter cautela ao escolher o tipo "menor preço", pois, caso este não seja o adequado para o objeto pretendido, poderá ser adquirido um produto ou serviço que não satisfaça a necessidade estatal, configurando-se desperdício de recursos público, pois não se demonstra eficiente pagar o menor preço se a prestação se mostrar inadequada.

Em casos excepcionais, não sendo suficiente à seleção da melhor proposta a simples descrição dos requisitos de qualidade mínimos que um produto ou serviço deva preencher, isto é, sendo relevante, além do fator preço, o diferencial técnico, a Administração deverá, ao realizar o procedimento licitatório, adotar o tipo "técnica e preço" ou, em casos ainda mais específicos, o tipo "melhor técnica".

Em síntese, consoante dispõe Marçal Justen Filho (2008, p. 579), em sua famosa obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Públicos":

Pode afirmar-se que a licitação do tipo menor preço é cabível quando o interesse sob tutela do Estado pode ser satisfeito por um produto qualquer, desde que preenchidos requisitos mínimos de qualidade ou técnica. Já as licitações de técnica são adequadas quando o interesse estatal apenas puder ser atendido por objetos que apresentem a melhor qualidade técnica possível, considerando as limitações econômico-financeiras dos gastos públicos.

Prevê o art. 46 da Lei 8.666/93 que os tipos de licitação de técnica ("melhor técnica" e "técnica e preço") serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza **predominantemente intelectual**, em especial na elaboração de projetos, cálculos, **fiscalização, supervisão** e gerenciamento, **além de engenharia consultiva em geral** e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Assim, nos casos em que a satisfação do interesse público for alcançada através da aquisição de produtos ou serviços padronizados, que não exijam qualidade diferenciada ou técnica sofisticada, mas tão somente o preenchimento de requisitos mínimos de qualidade ou técnica, será perfeitamente adequada a licitação do tipo "menor preço". No entanto, **quando as virtudes técnicas do objeto a ser licitado forem especialmente importantes para satisfazer a necessidade da Administração, a licitação mais adequada será a que leve em consideração a qualidade do produto ou serviço**, ainda que isso possa implicar contratação do licitante que ofereceu o maior preço, desde que este possua a melhor média ponderada entre a técnica exigida e o preço praticado, de acordo com os critérios objetivos de avaliação estabelecidos no edital.

Por esse motivo, diante da complexidade das situações que podem ser geradas a partir de uma licitação do tipo "técnica e preço", "os administradores frequentemente se valem da experiência e do conhecimento de técnicos para a elaboração do edital, que terá que conter fundo detalhamento para possibilitar a seleção da melhor proposta" (CARVALHO FILHO, 2012, p, 289).

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, não se trata de uma decisão discricionária do gestor a escolha do tipo de licitação quando se percebe a complexidade e a natureza do objeto, de caráter eminentemente intelectual, sendo impositiva a previsão do art. 46 da Lei 8.666/94 (melhor técnica ou técnica e preço), veja-se:

Jurisprudência do TCU

"4. Em decorrência da complexidade e da natureza do objeto, com especificidades técnicas inéditas, de caráter eminentemente intelectual, cabia a licitação pelo tipo 'técnica e preço' (arts. 45, §4º e 46, *caput*, da Lei de Licitações), em vez daquela adotada (menor preço). Tal tipo possibilitaria ao... aferir o atendimento aos requisitos do Edital por meio de parâmetros objetivos previamente conhecidos e dos quais as propostas dos licitantes não poderiam se afastar. A falta de clareza no Edital na

f

definição dos aspectos que deveriam ser detalhados pelas licitantes decorreu, em grande parte, da inadequação do tipo de licitação. Na ausência de especificações no Edital que descrevessem, a contento, as características técnicas necessárias ao pleno atendimento da demanda do..., não se podia assegurar que a proposta de menor preço atenderia à qualidade almejada dos serviços" (Acórdão nº 524/2004, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).

Feitas tais considerações preliminares, adentrar-se-á na análise do caso concreto, qual seja a Licitação Concorrência nº 09/2018 da Codevasf - Secretaria Regional de Licitações - 7ª/SL.

2.2 Do Edital da CP nº09/2018

Conforme elencado anteriormente, o objeto da Licitação em é contratar "serviços de apoio à fiscalização e supervisão técnica de convênios e contratos no âmbito e sob a gestão da 7ª Superintendência Regional da Codevasf".

Apresentada de forma geral, não se consegue perceber, em princípio, as nuances da referida contratação, o que só se consegue analisar após descrição do serviço previsto no Termo de Referência e obrigações constantes no Anexo II (Especificações Técnicas).

Pela análise da descrição do objeto constante no Termo de Referência, nota-se que a própria Administração Pública licitante está, sob risco, de contratar com fulcro no único critério de menor preço, quando na verdade o serviço a ser desempenhado pelo contratado não é comum, mas demanda um robusto conhecimento técnico acerca do serviço.

3.1 Os serviços, objeto destes Termos de Referência constarão basicamente do seguinte:

3.1.1 Apoiar o Acompanhamento das Obras, que compreende:

- a. Verificação das execuções dos serviços em relação às especificações técnicas e projetos conveniados/contratados pela CODEVASF;
- b. Verificação da execução dos serviços em relação ao cronograma físico-financeiro;
- c. Verificar a aplicação das normas de segurança do trabalho na execução dos serviços;
- d. Verificação da qualidade dos materiais e equipamentos utilizados e serviços executados;
- e. Apoio na Supervisão Técnica para aprovação dos serviços pela CODEVASF.



3.1.2 Retificações e Complementações do Projeto Básico:

- a. Apoiar no acompanhamento da elaboração dos desenhos de retificações e complementações do projeto, bem como do relatório final através dos desenhos "as built", quando solicitado pela Codevasf.

3.1.3 Apoiar no Acompanhamento da elaboração dos Detalhamentos Construtivos:

- a. Apoiar o acompanhamento da elaboração dos Detalhamentos Construtivos pelas Construtoras para atender as necessidades do projeto básico, quando solicitado pela Codevasf. Nestes detalhamentos devem constar as ART dos profissionais que os elaboraram.

3.1.4 Verificação dos Serviços:

- a. Verificar serviços topográficos junto ao topógrafo da Construtora ou verificação do serviço, quando julgado necessário, com topógrafo próprio;
- b. Verificar os serviços geotécnicos junto ao técnico laboratorista de solos da Construtora;
- c. Verificar os serviços de concretagem junto ao técnico de concreto da Construtora;
- d. Verificar as dimensões, cotas e detalhes estabelecidos no projeto básico ou executivo;
- e. Verificar os serviços de automação junto ao técnico em eletrônica da Construtora;
- f. Verificar o acabamento final da obra.

3.1.5 Relatórios:

- a. Emitir relatórios mensais com fotografias e/ou filmagens do andamento dos empreendimentos, no modelo fornecido pela Codevasf e com pontos georeferenciados;
- b. Elaborar os Relatórios Mensais Finais com os desenhos "as built", quando solicitados pela Codevasf.

3.1.6 Pré-operação do Sistema:

- a. Apoiar a Codevasf no acompanhamento da execução de Testes de Funcionamento dos Equipamentos e Instrumentos;
- b. Apoiar a Codevasf na fiscalização da Pré-Operação de Sistemas.

3.2. Os itens listados no item 3.1 devem ser entendidos como fazendo parte de um escopo mínimo e não devem limitar o objetivo a ser alcançado.

3.3 A descrição dos serviços objeto desta licitação constam das Especificações Técnicas e Planilha Estimativa de Custos- Anexo II e Anexo III, respectivamente – partes integrantes destes Termos de Referência."

f

Pelas considerações doutrinárias, legais e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União expostas no item 2.1, nota-se a proeminência da natureza intelectual do serviço licitado, assim como se percebe o prejuízo a que a Administração está submetida no caso de manter tipo de licitação "menor preço", tendo em vista a notória complexidade demandada para prestação do serviço licitado.

Entende-se, pois, que o certame ora impugnado deve ser lançado no critério de seleção TÉCNICA E PREÇO, em atendimento ao art. 46 da Lei. 8.666/93.

III - DOS PEDIDOS

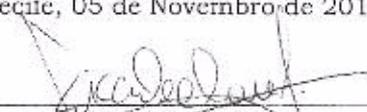
Com arrimo na argumentação até aqui expendida requer-se:

- a) A procedência desta Impugnação, de maneira que o tipo de licitação seja alterado para TÉCNICA E PREÇO, em razão da preponderância da natureza intelectual do objeto licitado;
- b) Que o Edital seja retificado nos termos do que se requer e, posteriormente, promova-se a republicação do mesmo para que seja dada máxima publicidade à alteração;

Termos em que,

P. Deferimento.

Recife, 05 de Novembro de 2018.


RICARDO MEDEIROS PEREIRA DE CARVALHO
REPRESENTANTE LEGAL (PROCURAÇÃO ANEXADA)
TPF ENGENHARIA LTDA



PARECER 7ª AJ	170/2018 – JCSC
PROCESSO	59570.000828/2018-83
INTERESSADO	7ª SL
ASSUNTO	Impugnação – Edital Concorrência nº 09/2018
DATA	08/11/2018

EMENTA: LICITAÇÃO PÚBLICA – CONCORRÊNCIA – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação do setor competente, no sentido de que este órgão de assessoramento jurídico examine os autos do processo, em epígrafe, e exare parecer conclusivo acerca da impugnação ao certame licitatório empreendido pela Codevasf por meio do **Edital de Concorrência nº 09/2018**.
2. O presente processo administrativo refere-se à licitação, na modalidade de concorrência, para contratação dos serviços de apoio à fiscalização e supervisão técnica de convênios e contratos no âmbito sob gestão da 7ª Superintendência Regional da Codevasf.
3. Na data de 05/11/2018 a empresa **TPF ENGENHARIA LTDA** apresentou impugnação ao citado edital, conforme documentação enviada, sendo requerida análise jurídica do caso.
4. O pedido de impugnação se refere ao julgamento das propostas, uma vez que a Codevasf informou em seu edital que o critério utilizado seria do menor preço; a empresa impugnante, por sua vez, entendeu que o critério a ser utilizado deveria ser o da melhor técnica ou técnica e preço.
5. Apresentada a impugnação na forma regulamentar, requereu-se análise jurídica, inexistindo manifestação da área técnica nesse sentido.
6. Era o que tinha a ser relatado. Passa-se à análise meritória.



II. ANÁLISE JURÍDICA

7. Primeiramente, **esclarece-se que a presente licitação toma por base**, devendo assim permanecer até a sua conclusão, com eventual contratação de empresa especializada, **as regras da Lei nº 8.666/93**, nos termos prescritos na Lei nº 13.303/2016 (art. 91, §3º). Superado esse aspecto preliminar, adentra-se no mérito.
8. Emerge da presente análise **impugnação ao edital de licitação promovida pela Codevasf/7ª SR**, relacionado à contratação de empresa especializada para os serviços de apoio à fiscalização e supervisão técnica de convênios e contratos no âmbito da 7ª Superintendência Regional da Codevasf.
9. Especificamente, tem-se que **a impugnação reside no fato do critério de julgamento escolhido pela Codevasf**, que no caso fora o do menor preço; a empresa impugnante, por sua vez, entende que o critério escolhido é equivocado, devendo a Codevasf adotar o critério da técnica e preço.
10. Para o critério de julgamento adotado, a Codevasf entendeu que estaria satisfeito apenas o menor preço, nos expressos termos do art. 45, §1º, I; entendeu a Codevasf que o tipo menor preço seria o suficiente para a futura contratação, inclusive porque já foram realizados outros certames similares cujo critério adotado também fora o menor preço.
11. **Caso houvesse a escolha pelo critério de julgamento da “técnica e preço” ou apenas da “melhor técnica”, haveria uma perda de economia, com possível oneração na futura contratação**, afrontando abertamente o princípio da eficiência administrativa, previsto no art. 37, *caput*, da CF/1988.
12. Além disso, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.666/93, **o serviço a ser contratado pela Codevasf não é exclusivamente intelectual, como quis inferir a empresa impugnante**; ao contrário, até mesmo pelas descrições contidas na impugnação apresentada, extraídas do termo de referência, envolvem uma complexidade e uma gama de trabalhos a serem realizados. Assim dispõe o dispositivo legal acima referenciado:

Art. 46. **Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual**, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

13. Ao realizar o controle externo, o próprio TCU é claro acerca do assunto, ou seja, se os serviços contratados não forem predominantemente de natureza intelectual, o que ocorre no caso em comento, não se pode adotar o critério de julgamento da técnica e preço. É o que se comprova, nos termos dos julgados abaixo transcritos:

Acórdão 710/2018-Plenário:

Nesse sentido, cabe apontar a jurisprudência desta Corte, que considera que a licitação do tipo “técnica e preço” deve ocorrer apenas quando os serviços de natureza predominantemente intelectual compreenderem a maior parte do objeto que se pretende contratar (Acórdão 5233/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2391/2007-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler) e que a utilização desse tipo de licitação para contratação de obra usual, que pode ser realizada sem emprego de tecnologia sofisticada, afronta o disposto no art. 46 da Lei 8.666/1993 (Acórdão 2515/2012-TCU-Plenário, rel. Ministro José Múcio Monteiro).

Acórdão 2391/2007-Plenário:

É vedada a licitação do tipo “técnica e preço” quando não estiver caracterizada a natureza predominantemente intelectual da maior parte do objeto que se pretende contratar, à vista do disposto no art. 46, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

III. CONCLUSÃO

14. Pelo exposto, conclui-se a impugnação apresentada pela empresa TPF ENGENHARIA LTDA, quanto ao critério de julgamento adotado pela Codevasf na licitação de Concorrência nº 09/2018 É IMPROCEDENTE, conforme fundamentação supra, não merecendo reparo o edital, podendo-se dar continuidade ao certame licitatório.
15. Esse, portanto, o entendimento jurídico a ser prestado no momento, devendo haver comunicação da decisão a todas as licitantes que estão participando do certame, inclusive com fornecimento de cópia deste parecer jurídico.
16. **Com vistas à 7ª SL** para os trâmites subsequentes.

Teresina (PI), 8 de novembro de 2018.



JOSÉ CLETO DE SOUSA COELHO
Chefe da Assessoria Jurídica Regional
CODEVASF – 7ª SR/AJ