



Decisão da Comissão de Licitação n.º 001/2020

Em 14 de Maio de 2020

Processo: 10/2020

Licitação: Pregão Presencial nº 08/2020

Ementa: Análise da IMPUGNAÇÃO AO EDITAL apresentada pela empresa:

ELETRO ZAGONEL LTDA

CNPJ: 81.365.223/0001-54

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REORDENAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DA ÁREA URBANA E RURAL DO MUNICÍPIO DE ENTRE IJUÍ, COM O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS.

DOS FATOS E DAS RAZÕES

Recorre a empresa **ELETRO ZAGONEL LTDA**, em breve síntese, sobre as especificações técnicas de alguns materiais elencados no Edital e Termo de Referência, pois alega conter exigência ilegal e restritiva a participação de interessados que afetam a lisura do processo e os princípios da ampla concorrência, da legalidade, da igualdade e outros correlatos, bem como, podem afetar o caráter competitivo da licitação.

Ao final, requer seja julgada procedente a impugnação para fins de que seja retificado o texto editalício referente ao descritivo técnico dos itens impugnados, bem como os mesmos sejam ajustados para prosseguimento do processo.

DA ANÁLISE

A impugnação foi encaminhada via eletrônica(e-mail) na data de 11 de Maio de 2020, sendo acusado o recebimento da mesma na data de 12 de Maio de 2020, portanto, tempestivamente. A empresa demonstrou a base legal compatível ao pedido.

DO MÉRITO

VINCULAÇÃO AO EDITAL

"É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública.

*As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. **Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado.**"(grifo nosso)*

Não obstante, a Administração avaliou a documentação apresentada, ponderando sempre à luz dos princípios da razoabilidade, e, ainda, da proporcionalidade e da finalidade, observando, obviamente, o interesse público aplicado ao caso.

DO DIREITO

Embora o dispositivo em referência, esteja coerente e é manifestamente expressa a vontade do legislador não há uma limitação quanto ao fato da Administração não poder utilizar-se de "suplementos" legais a fim de buscar uma melhor resposta ao atendimento público e coletivo quando a natureza do objeto assim o obrigue. Com essa premissa, não se pode concluir que deva, necessariamente, exigir apenas a documentação apontada nos artigos 27 à 33 da Lei 8.666/93.



A obrigação na apresentação das características técnicas referidas no edital vem ao encontro da necessidade da Administração Pública de se resguardar quanto ao cumprimento e da responsabilização técnica do objeto uma vez que os mesmos, tem o destino de atender praticamente toda a população do município.

Com esse pensamento, é difícil de compactuar com o fato de que equipamentos que vão interferir diretamente na segurança da comunidade e dos usuários, não necessitem de garantias e qualificações técnicas necessárias ao cumprimento desse propósito.

Fica difícil ao Administrador não vincular certos preceitos que visem o atendimento eficaz dos munícipes.

Para essa finalidade, a Administração pode e deve servir-se de previsões Legais que sustentem essa premissa tanto que **contratou profissional da área para elaborar o presente termo de referência.**

Desconheço competir à Administração a fixação de condições de participação e exigências licitatórias necessárias à satisfação do interesse público almejado, não havendo, portanto, qualquer crítica ao administrador que, diligentemente, busca soluções visando à aquisição de serviços de qualidade com celeridade e economicidade, como é o caso em questão.

Mas, oportuno que se reitere, tal tarefa deve ser perseguida à luz dos princípios e regras impostas pela Lei n. 8.666/93, sendo perfeitamente possível, desde que adotadas certas cautelas necessárias, a aquisição de serviços de qualidade, sem resvalar em exigências edilícias manifestamente ilegais, que restringem, desmotivadamente, o universo de licitantes.

Observar, a respeito do tema, que a própria Lei n. 8.666/93 lança luzes sobre alguns expedientes que podem ser utilizados pelo administrador — antes, durante ou após o processo licitatório — possibilitando a seleção de produtos e serviços de qualidade, sem que haja descuido da observância dos limites legais impostos.

Em que pese as decisões tomadas na área em questão, a Administração, através do profissional contratado, elencou elementos que poderão servir de subsídio à decisão da Administração de rejeitar produtos ou serviços que, possam causar prejuízos concretos ao erário e à coletividade, entre outros, além do óbvio, de manter-se fiel ao Projeto Técnico desenvolvido pelo profissional contratado.

Vê-se, pois, que, a apuração da qualidade do serviço pode e deve ser feita, conquanto em perfeita harmonia com a lei de regência, não havendo o administrador de se descuidar, reitero, de que a “licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração”, o que está sendo buscado neste certame, o que não exime, a toda evidência, eventual responsabilização do contratante, sujeitando-o às penalidades legais incidentes.

Ao contrário do que alega o Impugnante, não se está diante de cláusulas restritivas. Com tal exigência se está a buscar o atendimento de imediato e, ao mesmo tempo, de forma razoável, sem violar o caráter competitivo do certame, até porque, o prazo é longo e os valores investidos, altos.

Lembro que ao buscar essas especificações, o Município o fez com base em pesquisas e o apoio de profissional técnico, visando várias finalidades, entre elas, destacamos:

- a) A economia já amplamente divulgada e confirmada para a tecnologia da iluminação LED;
- b) Além de consumir menos energia, a iluminação LED emite menos CO₂;
- c) O material é reciclável e livre de substâncias tóxicas;
- d) A iluminação LED não emite raios UV/IR, que danificam a nossa pele;
- e) A luz de LED não possui o problema de atrair insetos porque sua luz é fria;
- f) O liga/desliga não interfere no desempenho e vida útil da iluminação LED, pois seu tempo de acendimento é instantâneo, ao contrário das lâmpadas tradicionais;
- g) É de fácil instalação não havendo necessidade de modificar a parte elétrica do espaço para migrar para a iluminação LED, porque ela utiliza a mesma voltagem das lâmpadas



tradicionais;

- h) Exige menos manutenção porque sua vida útil é maior;
- i) Proporciona maior claridade o que gera mais segurança à população.

DO PROJETO E DAS PLANILHAS E DA LEGALIDADE

A apresentação dos valores detalhado nas planilhas do Projeto anexas ao processo licitatório reforça não apenas a ideia de uma contratação viável, mas equilibrada, que atende o interesse público e zele por seu patrimônio.

Obviamente que os valores ali majorados, tem a intenção de informar uma média praticada no mercado e não a de ser imposta às empresas.

Assim, o levantamento técnico aqui efetuado trouxe à Administração Pública o conhecimento de quanto realmente custa o que se está licitando, proporcionando às empresas, a obtenção dos encargos suportados por elas e a retribuição por parte da Administração.

A proposta da planilha tornou-se um modelo capaz de diagnosticar os principais elementos de custos essenciais a contratação, propiciando que esta fosse segura e equilibrada com a melhor qualidade e preços possíveis.

Assim, temos por convicção o atendimento dessa regra uma vez que todos os custos foram apresentados, obviamente, que não correspondendo à realidade final de mercado mas, indo nesta direção, o que a torna adequada para a finalidade do certame uma vez que serve de parâmetro para análise da viabilidade das propostas.

Tal convicção, prende-se ao fato também, de que a Planilha assim projetada, vem ao encontro do previsto no artigo 40, parágrafo 2º, II, da Lei de licitações – L. 8666/93, além do dever legal que o administrador público tem, previsto no inc. X do mesmo artigo, de orçar o serviço ou produto a ser contratado, para servir como "**parâmetro**" de preço no Edital da Licitação (PAIM, 2010). (grifo nosso).

Além disso, o art. 7º, parágrafo 2º, inc. II da Lei de Licitações e Contratos revela que somente poderá existir licitação quando existir o orçamento detalhado no edital de licitações, a apresentação de planilhas que expressem a composição dos custos unitários. Servirá de "**parâmetro**" (**grifo nosso**) para a Administração fixar a modalidade de licitação a serem empregados, os critérios de aceitabilidade de preços globais e unitários do edital, além dos preços de referência constante no orçamento servirem, na fase externa da licitação, para a análise das propostas dos licitantes, e uma possível desclassificação. (PAIM, 2010).

Nesse viés, a administração tomou por base alguns requisitos basilares que são de vital importância para a definição do preço de contratação:

1. o técnico, o qual permitiu definir com precisão o objeto que se pretendia contratar, consubstanciado pela elaboração do Projeto Técnico com Planilha de Custos;
2. o financeiro, que faz referência a um método de custeio, que detalhe a composição de todos os itens de insumos, consumos e custos agregados na composição do valor da contratação;
3. e o mercadológico, que se refere à possibilidade de "atingir" os fornecedores em condições competitivas, através de uma remuneração justa e ao mesmo tempo vantajosa para a Administração.

Importante ressaltar que em se tratando de licitação, visando a contratação de serviços, o Projeto detalhado com a composição de todos os itens envolvidos de forma individualizada, tem o condão de impor valor necessário à futura prestação do serviço uma vez que se propõe também impedir que propostas inexecutable por conta de valores incompatíveis com os preços de mercado, sejam consideradas válidas na licitação.

Entendemos que a definição das características mínimas dos equipamentos a serem adquiridos trata-se de questão técnica afeta a uma escolha discricionária da Administração Pública.

Entendemos também que a Portaria 20 do INMETRO e sua compulsoriedade para Luminárias de



Iluminação Pública, é um excelente referencial, mas embora seja um marco e referência, não é completa no que se refere as características das Luminárias. Portanto pedimos no mínimo que as Luminárias estejam certificadas Junto ao INMETRO de acordo com a Portaria, mas também definimos algumas características mínimas dos produtos (Luminárias LED) a serem ofertadas ao Município.

1. Da exclusividade do LED com tecnologia SMD

Optamos pela definição do uso da tecnologia SMD "surface mounted diode" (dispositivos montados em superfície), com placa dos circuitos dos LEDs do tipo MCPCB (metal clad printed circuit board) de alumínio.

Cabe ressaltar que, a grande maioria das luminárias acreditadas pelo INMETRO utilizam esta tecnologia, estando entre eles todos os principais fabricantes de luminárias LED para Iluminação Pública, não havendo o que se falar em restrição da competitividade do certame ou cerceamento da competitividade.

Pontos que também foram considerados para esta escolha:

1. O LED COB concentra a emissão de calor em uma área muito menor, o dificulta sua dissipação. Caso esta não seja adequada, irá interferir significativamente na vida útil do componente. Cabe ressaltar que a vida útil dos LEDs (L70 mínimo de 50.000 horas) é estimada a partir dos ensaios fornecidos pelos fabricantes dos LEDs, e podem não retratar as condições ambientais e térmicas do interior da luminária.

2. Possui maior dificuldade no controle de ofuscamento em comparação com LEDs SMD, não sendo recomendado para utilização em iluminação viária. O ofuscamento é o resultado de luz indesejada no campo visual, e geralmente é causado pela presença de uma fonte luminosa excessivamente brilhante e direcional, causa desconforto, redução da capacidade de percepção e segurança dos pedestres e condutores nas vias.

3. Por ter um fecho mais direcionado e pontual, é normalmente utilizado para iluminação comercial e de lojas (iluminação de destaque). Dependendo do conjunto óptico, pode gerar uma menor uniformidade de luz entre postes na iluminação pública, dificultando a obtenção dos índices exigidos na NBR 5101.

2. Da potência máxima.

A economia de energia e redução dos custos com manutenção são as bases fundamentais que viabilizam ao Município efetuar a modernização da sua Iluminação Pública.

Foram especificados os fluxos luminosos mínimos para cada um dos modelos solicitados. Também foi especificado que a potência Instalada na situação proposta, deverá apresentar uma economia mínima de 60,0% quando comparada a situação atual.

Deixou-se em aberto as potências máximas de cada uma das luminárias, justamente para que cada licitante possa escolher as luminárias que melhor se adequem ao solicitado, desde que proporcionando a economia estipulada e atendendo aos fluxos mínimos solicitados.

As informações constantes no edital e seus anexos são suficientes para a especificação dos objetos e, ao contrário do que faz supor a impugnante, permitem a participação de um número maior de licitantes.

3. Do ângulo de abertura

O ângulo de abertura do fecho luminoso maior que 120° especificado no Termo de Referência refere-se à distribuição longitudinal, ou seja, ao longo da via.

Serão aceitas luminárias com ângulos de 80x140°, como 60x120° ou 80x120°, desde que atendam aos demais requisitos fotométricos. Não aceitaremos distribuições do tipo 60x60° ou 90x90°.



4. Da garantia da Luminária

Mais uma vez ressaltamos que a economia de energia e redução dos custos com manutenção são as bases fundamentais que viabilizam ao Município efetuar a modernização da sua Iluminação Pública.

A Portaria 20 do INMETRO estabelece os requisitos mínimos que devem ser atendidos pelos fabricantes e importadores de luminárias para Iluminação Pública.

Por exemplo, quanto a eficiência energética, para atingir a classificação A, a luminária LED de IP deve possuir **no mínimo 100 lm/Watt**. No entanto, nessa característica, quanto maior for o seu valor, mais benefícios trará para o município e, por este motivo, a maioria dos fabricantes e dos editais de licitação tem eficiência energética superior a especificada na Portaria 20.

Da mesma forma ocorre com a garantia das luminárias.

No próprio texto da Portaria 20 fica claro que a especificação de 5 anos ou 60 meses é o mínimo a ser ofertado: *"garantia do produto, a partir da data da nota de venda ao consumidor, sendo, **no mínimo**, de 60 meses;"*

A garantia estendida é oferecida pela grande maioria dos fabricante, alguns inclusive chegando a 10 anos de garantia, não havendo o que se falar em restrição da competitividade.

Além de proporcionar uma economia extra com manutenção, no caso em tela a garantia superior ao prazo de pagamento das luminárias resguarda o município e evita surpresas desagradáveis ao final do período.

Finalizando, a Administração, além de ser coerente com o processo editalício, propiciou os meios adequados para receber das empresas, propostas coerentes e adequadas a finalidade do certame e que o Projeto Técnico foi suficiente para atribuir cobertura aos custos da execução.

Ficou evidenciado portanto, a ampla recomendação do TCU através de jurisprudência que afirma:

*A importância da realização de ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é inconteste, pois fornece os **parâmetros** (grifo nosso) para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor desembolsado, afastando a prática dos atos possivelmente antieconômicos.*

*6. O preço estimado é o **parâmetro** (grifo nosso) de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência (Acórdão n. 710/2007, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro).*

*É importante notar que a pesquisa de preços não constitui mera exigência formal estabelecida pela Lei. Trata-se, na realidade, de etapa essencial ao processo licitatório, pois estabelece "**balizas**" (grifo nosso) para que a Administração julgue se os valores ofertados são adequados. Sem valores de referência confiáveis, não há como avaliar a razoabilidade dos preços dos licitantes (Acórdão n. 1405/2006, rel. Min. Marcos Vinícius Vilaça).*

Quanto ao fato do impugnante afirmar que existe uma limitação a participação, discordamos, pois existem pelo menos 04 (quatro) grandes empresas no Brasil, com sede no País, entre estes destacamos: Selt Engenharia, Mobit - Mobilidade de Iluminação e Tecnologia, Consórcio IRS Pro Inova Tecnologias Sustentáveis Ltda, Neoluz Projetos e Engenharia Ltda, além de outras como Aludax, Philips, Tecowatt, Ilumatic, Unicoba, Demape e Brightlux.

Ademais, quanto ao período alegado de oito anos, o edital prevê seis anos como é devido neste expediente em particular sendo o que as empresas da área acatam como sendo legal não havendo óbice quanto ao mesmo segundo informações do profissional que elaborou o Projeto.



DA DECISÃO

Assim, este Pregoeiro decide receber a impugnação por tempestiva, para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

Com base no exposto acima, este Pregoeiro firma convencimento no sentido de que, em que pesem os argumentos da impugnante, tal pleito **não merece acolhimento**.

Além do mais, esta Municipalidade não está alienada quanto à importância da Natureza do objeto em questão e, é norma, a promoção de todos os editais, tendo-se por base, identificar a necessidade de se promover investimentos específicos para atender, tanto aos aspectos sociais e coletivos, como também, os aspectos econômico-financeiros, entre outros.

Tais exigências, portanto, não afrontam os entendimentos jurisprudenciais nem os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da **economicidade**, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Evidentemente que tais exigências poderão afastar empresas da licitação. Todavia, isso não pode ser considerado uma ilegalidade, vez que o que se busca com tais requisitos é obter uma contratação que atenda ao princípio do interesse público, princípio este que **afasta o interesse particular e individual**.

Reforçando a harmonia do edital com a legislação pertinente à natureza do objeto ora licitado, destacamos texto a respeito de deliberações do TCU:

É importante fazer referência ainda, que cabe ao administrador a tomada de ações com a finalidade e **objetivo do interesse público**, jamais o individual.

Emerson Garcia em sua obra *"Discricionariedade administrativa, 2005, p.50"*, ensina: *"A opção discricionária do administrador deve ser construída a partir da interpretação jurídica não só da norma legal que outorga a sua competência mas também de todo o conjunto de princípios e normas que constituem o ordenamento jurídico em que ela se insere."* (grifo nosso)

Ao fixar esse critério ao Processo Licitatório ora impugnado, a Administração se cercou de cuidados na definição dos mesmos conforme o que já vem sendo utilizado atualmente em muitos órgãos públicos.

Resta provado que, ao Município de Entre-Ijuís solicitar as exigências edilícias, o faz, sob o pálio da discricionariedade e dentro dos limites legais e legítimos, apoiado na experiência do profissional contratado para tal, as quais não têm o propósito de frustrar o caráter competitivo do certame ora impugnado, nem de excluir do processo empresa A ou B.

Desse modo, não há a verossimilhança do direito da Impugnante, relativamente aos requisitos impugnados.

Nesse viés, o zelo e a ética corroboram dando força ao administrador para fazer uso desse meio legal no resguardo do atendimento à população usuária, da economia do erário público, sendo que isto sim, é o que infere na legalidade da licitação.

Com essas considerações, acompanho o entendimento de que a solicitação edilícia é procedente, decido no sentido de indeferir a impugnação, formulada pela representante, tendo em vista a ausência de restrição legal para adoção dos critérios elencados pelo profissional contratado. Assim, decido, considerar improcedente a impugnação imposta aos itens/requisitos ora impugnados.



NOTA PRÉ-CONCLUSIVA

Assim, concluímos pelo amplo atendimento ao princípio da competitividade, firme no entendimento de que as definições e especificações técnicas elencadas em todos os itens do Projeto é procedente, decido no sentido de indeferir a impugnação quanto a esse quesito, considerando improcedente a impugnação imposta aos itens do mesmo.

CONCLUSÃO E JULGAMENTO

Com base no exposto acima, este Pregoeiro firma convencimento no sentido de que, em que pesem os argumentos da impugnante, tal pleito **não merece acolhimento**.

Assim, mantêm-se válido todos os itens e cláusula Editalícias, firme no fato de que não ostenta ilegalidade "*prima facie*" a impedir a continuidade do processo de licitação nem fornece amparo para impedimento à participação de empresas no certame.

Na oportunidade, esta impugnação será encaminhada para apreciação da autoridade administrativa hierarquicamente superior.

Finalizando, com base nos princípios constitucionais estabelecidos, em especial, aos princípios da razoabilidade, da economicidade e do interesse público, mantêm-se todos os termos do edital.

Entre-Ijuís/RS, 14 de Maio de 2020.



Luiz Everton Aguiar dos Santos
Pregoeiro