

Zimbra

c000687@goiania.go.gov.br

**Impugnação - SMM - Goiânia/GO - PE 009/2022**

**De :** Bruna Soder - KOPP <bsoder@kopp.com.br>  
**Assunto :** Impugnação - SMM - Goiânia/GO - PE 009/2022  
**Para :** semad gerpre <semad.gerpre@goiania.go.gov.br>  
**Cc :** licitacoes@kopp.com.br

qua, 16 de fev de 2022 16:22

📎 5 anexos

**ESTADO DE GOIÁS****PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA****SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE****ILMO(A). SR(A). PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO****PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2022****UASG Nº 926748**

**ELISEU KOPP & CIA. LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 93.315.190/0001-17, sito à Rua Ernesto Wild, nº 2100, Distrito Industrial, Vera Cruz/RS, e-mail: [licitacoes@kopp.com.br](mailto:licitacoes@kopp.com.br), Fone: (51) 3718-7000, por intermédio de seu representante, vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar a seguinte **IMPUGNAÇÃO**, aos termos do edital, o qual impossibilita a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração devido a alguns itens que estão a cercear a participação de um maior número de empresas do mercado, bem como estão descumprindo alguns requisitos legais exigidos para as licitações e contratos públicos, tal como se passa a expor.

Certos de Vossa compreensão, solicitamos que as respostas sejam encaminhadas para o e-mail: [licitacoes@kopp.com.br](mailto:licitacoes@kopp.com.br).

Por fim, tendo em vista o dever da Administração Pública em atender quaisquer demandas administrativas e que as respostas alteram a formulação de nossas propostas, solicitamos os bons préstimos dessa Comissão no sentido de que o retorno aos questionamentos nos seja encaminhado o mais breve possível.

Atenciosamente,



Bruna Cristiane Soder  
Licitações  
Kopp Tecnologia  
Tel.: (51) 3718.7000  
E-mail: [bsoder@kopp.com.br](mailto:bsoder@kopp.com.br)  
Site: [www.kopp.com.br](http://www.kopp.com.br)

📎 **Impugnação - SMM - Goiânia GO - PE 009 2022.pdf**  
963 KB

📎 **36ª Alteração e Consolidação do Contrato Social.pdf**  
3 MB

 **CND Simplificada Eliseu Kopp - 22 03 02.pdf**  
948 KB

 **Substabelecimento Carlos - 2022 12 31.pdf**  
3 MB

---

**ESTADO DE GOIÁS**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE**

**ILMO(A). SR(A). PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2022**

**UASG Nº 926748**

**ELISEU KOPP & CIA. LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 93.315.190/0001-17, sito à Rua Ernesto Wild, nº 2100, Distrito Industrial, Vera Cruz/RS, e-mail: licitacoes@kopp.com.br, Fone: (51) 3718-7000, por intermédio de seu representante, vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar a seguinte

### **IMPUGNAÇÃO**

Aos termos do edital, o qual impossibilita a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração devido a alguns itens que estão a cercear a participação de um maior número de empresas do mercado, bem como estão descumprindo alguns requisitos legais exigidos para as licitações e contratos públicos, tal como se passa a expor.

---

#### **I – DA TEMPESTIVIDADE**

---

Preliminarmente, salienta-se que a data de abertura da proposta para este certame está aprazada para o dia 22/02/2022, podendo, nos termos do item 10.1 do presente Edital, qualquer licitante, protocolar o pedido em até 03 (três) dias úteis anteriores da data

designada para a abertura da sessão pública. Portanto, tem-se como tempestiva a presente impugnação.

---

## II – DO MÉRITO

---

O edital de **Pregão Presencial nº 009/2022**, publicado pela **Secretaria Municipal de Administração do Município de Goiânia/GO**, possui como objetivo o seguinte:

*“Contratação de empresa especializada em serviço de fiscalização eletrônica incluindo locação de equipamentos (novos e sem uso) e sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição, em atendimento à Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos, para inclusão no Sistema de Registro de Preços”.*

Inicialmente, cumpre enaltecer que o processo licitatório em comento foi muito bem elaborado pela Administração, apresentando os requisitos necessários para a escolha de uma proponente com capacidade técnica para a execução do contrato.

Entretanto, **existem algumas exigências** empreendidas no instrumento convocatório que, se mantidas, **FEREM A LEI VIGENTE**, ocasionando a diminuição de participantes do procedimento licitatório, e gerando maiores gastos à Administração Pública.

**Deste modo, oportuno se faz destacar que tais quesitos** são pontuais e, **uma vez retirados do processo**, permitem que essa Administração **possa realizar um procedimento licitatório com amparo legal** e que proporcione conhecer todas as empresas que trabalham no ramo para, posteriormente, classificar aquela que apresentar o melhor produto pelo menor valor. Ou seja, trata-se de contratar um serviço mais eficiente, pelo menor valor exigido do mercado!

Logo, para uma contratação mais vantajosa e amparada pela legalidade, a Administração precisa apenas adequar algumas inconsistências, as quais impossibilitam a

participação de um maior número de empresas do ramo e estão em desacordo com a Lei de Licitações e Contratos Públicos, conforme segue:

- 1. DA EXIGÊNCIA DE EQUIPAMENTOS COM MÉTODOS DE SENSORES NÃO INTRUSIVOS;**
- 2. DA RESTRIÇÃO TÉCNICA QUANTO AOS DISPOSITIVOS DO EQUIPAMENTO OSTENSIVO – LOMBADA ELETRÔNICA;**
- 3. DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS;**
- 4. DA EXIGÊNCIA DE PROVA DE CONCEITO;**
  - 4.1 Dos custos para o licitante participar de Prova de Conceito;**
- 5. DA AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS.**

---

## **1. DA EXIGÊNCIA DE EQUIPAMENTOS COM MÉTODOS DE SENSORES NÃO INTRUSIVOS**

---

Primeiramente, destaca-se que dentre os objetivos precípuos da Licitação, encontra-se a escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública, a qual urge do estabelecimento de mecanismos que propiciam a ampla competitividade.

Para evitar futura discussão no momento da assinatura e execução do contrato, o órgão licitante deve fornecer informações precisas, isentas de ambiguidade, de forma que o entendimento relacionado a determinado assunto seja único e coerente em todo o Edital. Para isso, é necessário que o instrumento editalício esteja em conformidade com as normas legais e que não restrinja a participação de potenciais empresas.

Nos termos da Constituição Federal e da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos nº 8.666/93, o objetivo da Administração deve ser sempre o de selecionar a proposta mais vantajosa para o erário. Para tanto, qualquer injustificada restrição ao caráter competitivo do certame deve ser, por força de lei, abolida do instrumento convocatório.

Destaca-se que, o presente edital está prevendo a instalação dos equipamentos de

fiscalização eletrônica de trânsito com sensores não intrusivos, fato que além de encarecer o produto final, possui o condão de restringir o caráter competitivo de um procedimento licitatório, conforme se passará a expor.

Veja-se, com o avanço tecnológico, o mercado evoluiu fazendo com que empresas que atuam na comercialização de equipamentos eletrônicos de monitoramento e fiscalização de trânsito desenvolvessem tecnologias muito mais modernas e avançadas, as quais permitem a instalação de equipamentos mais abrangentes, facilitando a realização de manutenções e reduzindo consideravelmente os episódios de interrupção do fluxo das vias públicas, entre tantos outros benefícios.

Frise-se que, com relação aos equipamentos eletrônicos de fiscalização de velocidade do tipo fixo, descritos neste edital, as tecnologias que não utilizam sensores intrusivos resumem-se, basicamente, à utilização de sensores a Laser ou a Doppler.

Logo, se optar por manter a presente exigência, a Administração restringirá a utilização sensores intrusivos, como por exemplo: laços indutivos, e aceitando, somente equipamentos que utilizam o sensor Laser ou Doppler.

**Ressalta-se, não há quaisquer justificativas técnicas que expliquem tal exigência, visto que o atual contrato, cuja prestadora é a ora Impugnante, está sendo executado em sua integralidade com sensores intrusivos, de maneira satisfatória, já que os sensores intrusivos fornecem informações mais assertivas e abrangentes.**

**Veja-se, o órgão contratante ao exigir algo que restrinja a competitividade do certame, deve ao menos levantar razões plausíveis, que justifiquem a ofensa ao tão caro princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, garantindo a isonomia entre as partes.**

A utilização de sensores não intrusivos tem como consequência encarecer o contrato, tornando o custo do produto maior, ocasionando mais dispêndio de valores por

parte da administração pública, o que provoca a redução da competição.

Analisando-se a situação por esta visão, pode-se citar a Concorrência nº 001/2015, publicada pela Autarquia Municipal de Trânsito e Transporte de Ponta Grossa/PR, que licitou equipamentos de fiscalização de trânsito com sensores intrusivos e não intrusivos, em diferentes lotes, conforme se verifica a seguir:

- **Lote 01**, o qual previa equipamentos com sensores intrusivos, obteve o valor da faixa equivalente ao valor de R\$ 1.950,00.
- **Lote 02**, que previa equipamentos com sensores não intrusivos, a empresa que venceu obteve o valor da faixa equivalente ao valor de R\$ 3.081,40.

Notório é o fato de que contratações comuns por parte da Administração Pública incorrem na aplicação de uma lógica que visa prioritariamente a economia imediata de recursos, trazendo consigo o questionamento acerca de seus reflexos à precípua e necessária observância da satisfação do interesse público.

Não se pode olvidar a hipótese de que em sendo adotado o menor preço como único e determinante critério para a escolha da proposta vencedora do certame, não haverá garantia de que foi obtido o melhor resultado ou que prevaleceu a mais vantajosa proposta, podendo o contratante delimitar os requisitos mínimos que irão colaborar com a satisfação na execução do objeto.

Com base no Princípio da Eficiência, tem-se que os atos do Poder Público devem se ater ao objetivo de buscar pelo resultado mais adequado aos anseios da sociedade, dispendendo do mínimo possível de seus limitados recursos.

Com isso, de um lado é imperioso resguardar o Princípio da Eficiência, de outro, a busca pela obtenção da melhor proposta para a Administração.

Desta forma, **tem-se claro que os sensores intrusivos garantem a observância do Princípio mencionado, por se tratar de tecnologia mais eficiente e assertiva, além de gerar**

menor custo à Administração.

Além do mais, a Administração Pública quando da elaboração do instrumento convocatório deve prever especificações claras e ambíguas, visando a obtenção do menor preço e o alcance à finalidade do objeto licitado, **fato que não está ocorrendo no caso em tela, visto que o órgão está exigindo funcionalidade específica e restritiva.**

Quando da elaboração do edital, ao determinar a tecnologia a ser utilizada em cada equipamento, em primeiro lugar deve-se considerar as funcionalidades que o equipamento deverá desenvolver. Sabe-se, portanto, que as funções a serem desenvolvidas tratam de fiscalização de excesso de velocidade, não havendo qualquer respaldo técnico ou legal para que sejam exigidas no edital somente duas tecnologias específicas (Laser ou Doppler), posto que o laço indutivo também é aprovado pelo Órgão Federal com competência para tanto (INMETRO).

Logo, o que deve ser exigido no instrumento convocatório são as funções que os equipamentos devem apresentar para alcançar a sua finalidade, e **não a RESTRIÇÃO POR UMA TECNOLOGIA ESPECÍFICA que em nada altera o fim a que se destina**, a qual contraria diretamente à legislação aplicável à matéria não metrológica e, além disso, cerceia o direito de produtos mais modernos serem ofertados à Administração Pública, contrariando, também, a legislação aplicável às licitações.

**Desta forma, a tecnologia utilizada pelo equipamento, em nada alteraria a finalidade do objeto, qual seja, fiscalização eletrônica de trânsito, não havendo justificativa plausível para a exigência de sensores não intrusivos para a execução o presente contrato.**

Como já explanado, o atual contrato foi executado, pela ora impugnante, com sensores intrusivos, os quais atenderam de maneira satisfatória.

Inclusive, o próprio DNIT ao licitar, no Pregão Eletrônico nº 168/2016, equipamentos eletrônicos de fiscalização de trânsito, permitindo a utilização de sensores intrusivos,

conforme trecho a seguir:

“5.1.11.2. O uso de tecnologia intrusiva será permitido, cabendo à operadora a recuperação e a manutenção do pavimento na área de instalação do laço, bem como a recomposição dos sensores no caso de falhas ou rompimento”.

Veja-se, havendo desgaste das condições estruturais das vias, tal condição estaria solucionada, com o comprometimento da contratada, sem ônus ao contratante, em realizar a manutenção dos locais relativos aos serviços oriundos do presente objeto, os quais forem afetados com a instalação dos sensores intrusivos. SIMPLES!

Assim, ao elaborar o edital, a Administração DEVE exigir apenas as funções indispensáveis ao cumprimento do objetivo fim do objeto – qual seja, **fiscalização de trânsito** – e não uma restrição por uma tecnologia específica, a qual em nada alteraria a finalidade do objeto, a não ser, o encarecimento consideravelmente do custo do produto a ser fornecido.

Neste sentido, destaca-se o art. 3º da Lei 8.666/93, que prevê a seguinte redação:

“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, 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” (grifo nosso).

Assim, tal disposição editalícia encontra-se em total confronto com o previsto na legislação, doutrina e jurisprudência, tal como assevera Marçal Justen Filho:

“Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, **serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos,

14° Ed. São Paulo: Dialética, 2010. Págs. 69 e 71)” (grifo nosso).

Oportuno destacar que este tema já foi objeto de debate em Tribunais de Contas, onde ampla construção jurisprudencial já foi consolidada no sentido de não se limitar o processo licitatório à utilização de determinadas exigências, senão vejamos:

“Por outras palavras, pode-se afirmar que **fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações**, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigência mínimas possíveis. Destarte, **se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos**. (Acórdão nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)”(Grifos nossos).

Ademais, é importante salientar que estas exigências estão em desacordo com a Lei Geral de Licitações (Lei 8.666/93), visto que a mesma veda cláusulas excessivas que restringem a participação, tal como destacado no art. 3º, §1º, inciso I:

“§1º É vedado aos agentes públicos:

I- **admitir, prever, incluir ou tolerar**, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, **restringam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções** em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991” (Grifo nosso).

Logo, manter tal restrição acarretaria ofensa ao tão caro princípio da ampla concorrência, restringindo consideravelmente a quantidade de licitantes a participarem do presente certame, diminuindo, por consequência, a oportunidade de a Administração contratar um serviço eficiente que desempenhe as funções objetivadas por um preço consideravelmente melhor, podendo acarretar, inclusive, em prejuízos à mesma.

Outrossim, o instrumento convocatório está prevendo a permissão de utilização de

sensores intrusivos ao pavimento, quando prevê as características do Sistema de Pesagem Dinâmica, conforme se observa em análise ao item 6.5.4 do Termo de Referência, qual seja:

“6.5.4 O equipamento deverá realizar levantamento estatístico e volumétrico de todos os veículos que passarem por sua área de abrangência. Os equipamentos devem ser do tipo fixo, **com sensores adequados (piezoelétricos, laços indutivos, entre outros) instalados no pavimento** e devem fornecer dados de tráfego de todos os veículos trafegando nos pontos monitorados, sendo eles:

6.5.4.1 Contagem volumétrica;

6.5.4.2 Contagem classificatória estatística;

6.5.4.3 Pesagem estatística (por eixo e PBT)” (grifo nosso);

Veja-se, **não há justificativas para a exigência de sensores não intrusivos ao pavimento para os equipamentos de fiscalização de trânsito, se para o equipamento de pesagem dinâmica está sendo permitida a utilização de sensores intrusivos.**

Sendo assim, a exclusão de sensores não intrusivos, além de necessária, é medida que se impõe, a fim de garantir a lisura do certame que deve, além de observar o que é previsto nas Leis Federais, atender obrigatoriamente o que dispõem os órgãos reguladores de cada área.

Deste modo, resta provado que o processo licitatório deve ser suspenso e readequado, a fim readequar o edital no sentido de deixar a critério da contratada, a opção pelo sensor que entender adequado à execução do objeto, desde que a empresa comprometa-se a assumir os riscos pela referida recomposição, em respeito ao interesse público e ao princípio da isonomia, devendo assegurar a todos a igualdade de condições para que possam comprovar que atendem às exigências, estando aptos a fornecer o bem e a prestar o serviço, oportunizando a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

---

## **2. DA RESTRIÇÃO TÉCNICA QUANTO AOS DISPOSITIVOS DO EQUIPAMENTO OSTENSIVO – LOMBADA ELETRÔNICA**

---

Conforme já explanado, tem-se que dentre os objetivos precípuos da Licitação, encontra-se a escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública e o Princípio da Legalidade, os quais colaboram para propiciar a ampla competitividade.

Após análise minuciosa do edital, percebe-se que o mesmo se origina a partir da identificação, por parte da Municipalidade, da necessidade de prestação de serviços de monitoramento e fiscalização das vias urbanas, visando a obtenção de uma melhor qualidade de vida com o consequente aumento da segurança viária para a comunidade como um todo.

Veja-se, o presente instrumento está prevendo alguns itens, os quais restringem a competitividade da licitação, impedindo a participação de grande parte das empresas atuantes no ramo licitado, conforme segue:

“6.2.31.2 Dispositivo luminoso de cor verde que seja acionado automaticamente, quando for detectado veículo trafegando dentro do limite de velocidade programada.

6.2.31.3 Dispositivo luminoso de cor amarela que seja acionado automaticamente, quando for detectado veículo trafegando acima da velocidade programada.

6.2.31.4 **Os dispositivos luminosos mencionados nos itens acima deverão ser independentes do painel (display)**, cada qual adequado a sua finalidade expressa evitando, dessa forma, confusões sobre as possíveis interpretações entre eles, além de permitir a troca de cada elemento de forma separada” (grifo nosso).

Trata-se de exigência quanto a posição do dispositivo da lombada eletrônica, sem qualquer lastro técnico que a motive.

Ora, é notório que esse item foi incluído meramente para restringir a participação de um maior número de empresas, **pois a finalidade objetivada no dispositivo luminoso pode ser atendida por tecnologias diferentes**, não havendo razão para indicação tão específica de uma funcionalidade.

A atuação de determinados órgãos públicos na condução da licitação, por vezes, demonstra a utilização de requisitos arbitrários tendentes ao direcionamento da escolha da proposta, havendo restrição na competitividade ínsita a esse processo. Frente a temática, deve-se prevalecer o princípio da isonomia, ressaltando que requisitos ilegais exigidos pela autoridade competente têm o condão de anular o certame, ocasionando sérios danos tanto ao erário como para os participantes.

A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da isonomia e o da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

**Ainda, cabe ressaltar que não há por parte do órgão contratante, qualquer justificativa plausível que fundamente a escolha desse tipo de funcionalidade.**

Outrossim, os dispositivos luminosos do redutor de velocidade possuem uma função didática de indicar ao condutor se sua velocidade está ou não dentro dos limites de legais. Para tanto, independentemente da localização do dispositivo no equipamento, a finalidade será atingida.

Para uma correta contratação, a Administração Pública deve expor nas especificações do Projeto Básico as condições mínimas necessárias para que sua finalidade seja atingida, sem privilégios ou escolhas sem fundamentos e justificativas.

No entanto, o que se apresenta é a determinação de uma funcionalidade específica, que em nada influencia para o alcance da finalidade principal do objeto, qual seja, medir a velocidade.

O mínimo razoável em um edital de licitação é que as exigências técnicas não restrinjam o caráter competitivo do certame, visto a gama de produtos que existem no mercado, mas que, caso necessário, sejam justificadas, o que não ocorreu no caso em tela.

Veja-se, não há justificativas para exigência de dispositivos luminosos em separado do display, considerando que a exibição dos dígitos numéricos em cores diferentes, conforme a velocidade aferida do veículo que transitar na via, surte os mesmos efeitos que dispositivos separados, ou até mesmo efeitos mais eficazes, pois não faz com que o condutor tenha que direcionar a sua atenção para outro local, se não o display que indica a velocidade medida.

**Então, considerando que em um mesmo local do equipamento, o condutor irá obter as informações de velocidade e sua referida cor, podendo dispensar a sua atenção de volta à pista de rolamento, de forma rápida, a proponente não vislumbra qualquer justificativa plausível para tal exigência.**

Veja-se, o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993 prevê a destinação da licitação, elencando os aspectos mais importantes a serem observados, conforme segue:

“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.

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou **de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991” (grifo nosso).

Nesta senda, ressalta-se um dos princípios basilares dos processos licitatórios, o da Impessoalidade, devendo a Administração Pública assegurar a todos os concorrentes igualdade de condições para que possam comprovar que atendem às exigências do poder

público, estando aptos a fornecer o objeto em sua finalidade principal, o que neste caso delimita-se a fiscalização eletrônica de trânsito.

Como bem visto, **não pode o órgão restringir o caráter competitivo de um processo licitatório por exigência de mera funcionalidade, que em nada altera o objetivo fim do objeto, e que, não traz quaisquer benefícios justificáveis a Supremacia do Interesse Público.**

Portanto, se faz necessária a alteração do edital no sentido de ampliar a concorrência, para que outras empresas com tecnologias diversas possam participar do certame, desde que se comprometam a entregar produto igualmente eficaz, não restando alternativa senão suspender a referida licitação, para alteração dos itens, exigindo apenas que o equipamento transmita a mensagem para o condutor sobre sua velocidade, e se no momento, encontra-se em situação infracional, através da cor apresentada, sob pena de restringir a participação de potenciais empresas, ferindo os Princípios da Ampla Concorrência, da Impessoalidade e da Legalidade.

---

### 3. DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

---

Inicialmente, cumpre destacar que o sistema de registro de preços é um conjunto de procedimentos para a seleção da proposta mais vantajosa, visando o registro formal de preços para futuras e eventuais contratações de produtos e/ou serviços.

Conforme previsto nos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, o qual regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, as possibilidades para utilização de registro de preços são:

“Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida

ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

**IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração".** (grifo nosso).

Analisando o disposto na legislação acima, tem-se claro que tal processo licitatório não pode ser realizado pelo sistema de registro de preços, uma vez que a Resolução 798, de 02 de setembro de 2020 prevê que, para determinar a necessidade da instalação e operação de instrumentos ou equipamentos medidores de velocidade, **deve ser realizado obrigatoriamente levantamento técnico**, conforme abaixo colacionado:

“Art. 5º Cabe ao órgão ou entidade com circunscrição sobre a via determinar a localização, a sinalização, a instalação e a operação dos medidores de velocidade.

Art. 6º A instalação e operação de medidores de velocidade do tipo fixo deve atender aos seguintes requisitos:

I - para os controladores de velocidade, realizar Levantamento Técnico, com periodicidade bienal, para verificação ou readequação da sinalização instalada ao longo da via, na forma do ANEXO I;

II - para os redutores de velocidade, realizar Estudo Técnico, com periodicidade anual, em trechos críticos, com índices de acidentes, ou locais onde haja vulnerabilidade dos usuários da via, de modo a se comprovar a necessidade de redução pontual da velocidade, na forma do ANEXO II”.

Portanto, para que seja determinada a quantidade e os locais de instalação dos equipamentos, é exigido por lei a realização de prévio levantamento técnico, não havendo margem para contratações eventuais, conforme previsto no sistema de registro de preços, o que foi realizado pelo órgão contratante no caso em tela.

Deste modo, o sistema de registro de preços **não está adequado ao referido processo licitatório**, pois em função do objeto da contratação, a lei exige que o órgão responsável pela via determine a localização, a sinalização, a instalação e a operação dos medidores de velocidade, em momento oportuno, o que se dá em levantamento prévio à publicação do edital.

Logo, tem-se claro que não cabe o sistema de registro de preço para a presente contratação, pois conforme previsto no inciso IV do Art. 3º do Decreto 7.892/2013, a

**utilização de registro somente é admissível quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, o que vai ao encontro ao que dispõe a Resolução nº 798/2020 do CONTRAN.**

Neste sentido, eis a orientação adotada no julgamento do Acórdão nº 3.605/2014 do Plenário do TCU:

“É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (TCU, Acórdão nº 3.605/2014, Plenário)”.

Assim, entende-se que a instituição de ata de registro de preços para contratação de obra de engenharia não é adequada ao objeto do presente certame, visto que para cada obra de engenharia, previamente à sua contratação, **exige-se a elaboração de um projeto básico, no qual conste o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizá-la, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, assegurando a viabilidade técnica, possibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Deste modo, tem-se feridos ainda os Princípios da Economicidade, bem como da Eficiência dos Atos Administrativos, posto que a Administração Pública estará agindo em total desacordo com o previsto pela legislação por utilizar uma modalidade inadequada de licitação.

Destarte, tem-se evidenciada a impossibilidade do uso do sistema de registro de preços para a locação de equipamentos, tendo em vista os argumentos anteriormente expostos, pois tal procedimento estaria em total desacordo com a legislação em vigor, além de trazer prejuízos à Administração Pública, ferindo os Princípios expressos na Constituição da República Federativa do Brasil.

Assim, o edital deve ser retificado, diante da inaplicabilidade do sistema de registro

de preços para a contratação em tela, haja vista que não se enquadra no tipo de serviço de quantidade imprevisível, que é prerrogativa básica para aplicação de SRP.

---

#### 4. DA EXIGÊNCIA DE PROVA DE CONCEITO

---

Primeiramente, cumpre informar que o instrumento editalício assim exige nos termos do item 7 do Termo de Referência:

“7.1 Após fase de aceitação e julgamento das propostas, a empresa com o melhor preço será convidada, em até 30 (trinta) dias, a proceder com prova de conceito”;

Para melhor compreensão do item destacado, faz-se necessário destacar o item 7.13 do Termo de Referência, o qual está prevendo quais os equipamentos devem ser demonstrados, qual seja:

“A Prova de Conceito irá avaliar os seguintes equipamentos:

7.13.1 01 Lombada Eletrônica;

7.13.2 01 Radar Misto;

7.13.3 01 Radar Portátil”.

Como se depreende da análise conjunta dos itens citados, denota-se que a Administração Pública exige neste certame que a licitante com menor preço será convidada para proceder com a prova de conceito, dos equipamentos acima destacados.

Friza-se, em se tratando de vantagens para a administração pública, importante destacar que a Prova de Conceito, por si só, configura-se como um procedimento extremamente moroso, o qual geralmente ocasiona discussões judiciais, procrastinando a conclusão do processo por anos.

O §5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 a clara de forma impecável o cuidado do legislador ao não permitir mecanismos adicionais no decorrer dos certames licitatórios, na medida em que prevê estritamente as exigências que podem ser empreendidas no edital de

licitação.

“§5º. **É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo** ou de época ou ainda locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei**, que inibam a participação na licitação” (grifo nosso).

Com isso, mais uma vez, salienta-se a **inviabilidade da exigência de Prova de Conceito, pois gera um custo altíssimo à proponente**, sem ao menos se ter a certeza da contratação.

Frente aos fatos, há de se destacar que estas exigências estão em desacordo com **a Lei Geral de Licitações**, visto que esta **veda cláusulas excessivas que restringem a participação**, tal como destacado em seu art. 3º:

“§1º É vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991” (grifo nosso).

Portanto, **a determinação de realização de prova de conceito**, impedirá a participação de potenciais empresas, pois conseqüentemente, o investimento necessário a ser dispendido para tal feito priva o Órgão de conhecer tecnologias mais modernas e eficientes.

Assim, de plano, urge esclarecer que a exigência empreendida pelo órgão, **não** se refere apenas a mera apresentação de amostras, mas sim gera, antes mesmo de a empresa ter o contrato assinado, **altos custos envolvidos com essa atividade**, inclusive, com as aferições do INMETRO, a fim de que os equipamentos a serem testados possam ter devidamente aferida a sua funcionalidade, fatos que **fatalmente afetarão a maior competitividade**, já que diversas empresas certamente optarão por não participar do certame.

Sem mencionar que, no contrato atual não fazia parte do instrumento convocatório a apresentação de Prova de Conceito, o que não se justifica neste momento, tendo em vista o fato de o órgão ter em execução há muitos anos contrato de prestação de serviços com a instalação de equipamentos eletrônicos de trânsito.

Logo, verifica-se injustificável a exigência de Prova de Conceito, pois as empresas que possuem interesse em participar deste certame precisam preparar-se para disponibilizar um **altíssimo investimento antes mesmo de haver a contratação**, haja vista que possuem ciência de que terão de produzir equipamentos específicos, **sob pena de desclassificação no certame**, transportá-lo até o local onde serão realizados os testes, enviar uma equipe para providenciar toda a execução, instalá-los completamente, aferir os equipamentos no INMETRO, para então, torná-los viáveis de participação da prova de conceito.

Neste contexto, é extremamente necessário que o edital seja retificado, pois se o edital continuar da maneira que está, **não possui qualquer respaldo na legislação, haja vista que é estritamente vedada a exigência de altos investimentos prévios à contratação, bem como qualquer outra forma de inibição à ampla participação do processo licitatório.**

Consoante, eis o entendimento do Tribunal de Contas da União neste sentido:

**“Em caso de exigência de amostra, o edital de licitação deve estabelecer critérios objetivos, detalhadamente especificados, para apresentação e avaliação do produto que a Administração deseja adquirir.** Além disso, as decisões relativas às amostras apresentadas devem ser devidamente motivadas, a fim de atender aos princípios do julgamento objetivo e da igualdade entre os licitantes” (Acórdão 529/2018-Plenário, data: 14/03/2018).

**“Havendo exigência de amostras, é imprescindível que o detalhamento dessa obrigação esteja contido no edital da licitação, com a devida especificação dos critérios objetivos para avaliação da amostra apresentada pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, em observância ao art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993” (Acórdão 1491/2016-Plenário, data: 08/06/2016).**

Além do mais, oportuno se faz registrar **a decisão proferida pelo TRIBUNAL DE**

**CONTAS DA UNIÃO o qual aponta que a exigência de aprovação da amostra desestimula a concorrência entre licitantes**, senão vejamos:

“[...]

22. **Vislumbro, assim, que a restrição havida no certame pode ter sido, de fato, ocasionada pela exigência da aprovação de amostra como condição essencial à habilitação das empresas. Essa exigência, além de ser ilegal, pode ter imposto ônus em demasia aos licitantes, encarecido o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais interessados.** Outra possível causa poderia ser o detalhamento excessivo do objeto. No entanto considero que essa falha não foi devidamente aprofundada pela unidade técnica.”

Informações AC-1113-22/08-P Sessão: 11/06/08 Grupo: II Classe: VII  
Relator: Ministro ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO – Fiscalização – Controle 14558  
2 2 2 2 0 4” (grifo nosso).

Desta forma, há diversos motivos que comprovam a necessária e fundamental **retificação do edital, determinando os requisitos para a prova de conceito desse certame licitatório**, a fim de resguardar a lisura e a ampla competitividade do processo.

#### **4.1. Dos custos para o licitante participar de Prova de Conceito:**

Oportuno se faz mencionar que os custos empreendidos em uma demonstração/testes de campo levam em conta, por exemplo, os seguintes elementos:

- ▶ Prévia fabricação do produto já customizado às exigências previstas no edital;
- ▶ Logística de pessoal e equipamentos até o local da demonstração/teste;
- ▶ Contratação de Segurança Privada para guarda do equipamento;
- ▶ Contratação de energia elétrica para o local;
- ▶ Contratação do fornecimento de *internet* entre outros.

Os exemplos acima carregados são apenas algumas das rubricas envolvidas em uma demonstração, as quais levam um **custo altíssimo e incerto**, visto que não há previsão de quantidade de equipamentos a serem instalados, sendo que este investimento é desembolsado pela licitante **sem nenhuma certeza de contratação**.

Por esse motivo, o TCU veda taxativamente tal hipótese: *“Abstenha de incluir*

*cláusulas em edital que venham a impor ônus desnecessários aos licitantes, (...) por implicar restrição ao caráter competitivo do certame, em violação ao art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.”* (Acórdão 1.227/2009).

Vale citar ainda, que o **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** já há muito se manifestou acerca da necessidade de previsão de meios que garantam a ampla participação em licitações públicas, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 5.606/DF onde ficou definido que:

“[...]as regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo a administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa [...]”

Logo, considerando os argumentos acima tecidos, evidencia-se que a exigência abusiva no certame acarreta a **ofensa ao tão caro princípio da ampla concorrência**, haja vista que potenciais licitantes podem não se interessar em participar de processos que envolvam o prévio dispêndio de tão vultosa quantia.

#### **4.2. Da posição do Tribunal de Contas da União e de diversas Cortes de Contas Estaduais:**

Diante de todo o exposto, cabe consignar a amplitude das decisões proferidas pelo TCU, órgão máximo de contas de nosso País, uma vez que são oponíveis a todos, conforme redação de seu verbete da Súmula n.º 222:

**“As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”** (grifos nossos)

Adentrando na seara da exigência de amostras e protótipos, vem à baila o Acórdão 2.353/2011 – Plenário proferido justamente no enfrentamento do Pregão Presencial 471/2009 do DNIT que tinha por objeto a contratação de empresa para executar os serviços

necessários ao controle viário nas rodovias federais, mediante a utilização de equipamentos eletrônicos, in verbis:

“[...] Nesse contexto, é oportuno acrescentar que existem várias decisões do TCU (p. ex. Decisão nº 1.237/2002, Acórdãos nºs 346/2002, 473/2004, 99/2005 e 526/2005, todos do Plenário) limitando a exigência de amostras ou protótipos de bens a serem adquiridos, quando necessária, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar. Além disso, conforme salientado na instrução precedente, **os atestados de Avaliação da Eficiência dos Equipamentos podem ser considerados como um teste de campo.** Dessa forma, considerando que os equipamentos a serem empregados na prestação dos serviços de que trata o Edital nº 471/2009-00 **são previamente aprovados e homologados pelo INMETRO, bem como aferidos após a sua instalação, e que existem precedentes jurisprudenciais do TCU que coíbem a inclusão no instrumento convocatório de exigência similar ao teste de campo de equipamentos, entendemos que foi acertada a decisão do DNIT em abster-se de exigir o teste de campo de equipamentos no certame em questão. (...)** (grifos nossos)

Cumpra ainda esclarecer que o **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro** já enfrentou esta questão, afastando a realização de testes em escala real/demonstração, conforme a Processo TCE nº 201.730-4/07, *in verbis*:

**“2 – Resta-nos ainda questionarmos o disposto no subitem 9.13, fls. 11/12, que exige da licitante habilitada instalar, às suas expensas, equipamentos registradores de excesso de velocidade fixo e estático, de avanço de semáforo e com leitor automático de placas, em locais a serem definidos pela administração, implantando ainda toda a estrutura necessária de hardware, software e telecomunicação. Este teste será efetuado pelo período de 5 (cinco) dias e avaliado por uma comissão da Prefeitura.**

**Ou seja, pretende o município que os licitantes prestem parte do serviço antes do julgamento da licitação, como forma de avaliar o desempenho das mesmas. Tal dispositivo não encontra amparo legal, e sequer foram estipulados critérios objetivos para nortear a avaliação** que, de modo mais extensivo, pode ser comparada à apresentação de amostra, assunto polêmico entre os doutrinadores.

[...]

**Este posicionamento, vale registrar, já foi referendado pelo Plenário deste Tribunal no processo TCE nº 207.950-4/05.**

**No caso em tela entendemos que, mesmo na eventualidade de serem**

dispostas cláusulas objetivas para a avaliação pela comissão, a exigência ainda sim poderia comprometer o caráter competitivo da licitação, na medida em que as empresas deverão dispender recursos e disponibilizar mão de obra para executar previamente parte do objeto, o que poderia ensejar um constrangimento indireto à participação no certame, indo contra o disposto no Inc. I do § 1º do art. 3º da Lei Federal 8666/93.  
(grifos nossos)

Logo, resta evidenciado ao longo do assunto em tela, que fortes são os embasamentos jurisprudenciais verificados no Superior Tribunal de Justiça, nos Tribunais de Contas da União e no Estado do Rio de Janeiro, **comprovando a ilegalidade do procedimento adotado no certame em comento.**

Diante de todo o supra exposto, resta evidenciada a ilegalidade do procedimento de Prova de Conceito na forma como foi exigido, ensejando na sumária retificação do instrumento convocatório em comento, no sentido de retificar o processo, visto que despende de elevado investimento, antes mesmo da assinatura do contrato, sob pena de ferir o princípio da legalidade.

---

## **5. DA AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS**

---

De início, cabe destacar que para a elaboração de uma proposta adequada, com o fim de licitar a contratação de uma prestação de serviço, é necessário que o órgão licitante forneça informações completas, claras, de forma objetiva e sem ambiguidade referente ao objeto licitado.

Mesmo sabendo que a Administração Pública está diretamente vinculada ao instrumento convocatório, é necessário observar os princípios basilares que torneiam a Lei de Licitações e que se tornam bem mais eficientes para o fim de contratar com a proposta mais vantajosa à administração, conforme observa-se no Art. 37 da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos

princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Por isso, o instrumento convocatório, que serve de base para a licitação, deve demonstrar exatamente os serviços a serem prestados, especificando requisitos de participação, determinação de prazos e todas as exigências necessárias, na busca pela proposta mais vantajosa. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração. Muitas vezes, propostas são rejeitadas por excesso de restrições ao que tange ao objeto, ou até mesmo pela definição de regras sem a observância de mínima razoabilidade, as quais, se analisadas, em nada irão influenciar na execução do contrato de forma satisfatória.

Atentando-se à Lei de licitações, nº 8.666/1993, observa-se que esta prevê expressamente em seu art. 7º, §2º, inciso II, a seguinte redação:

“Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§2º. **As obras e os serviços** somente poderão ser licitados quando:

[...]

**II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários” (grifos nossos);**

Isto quer dizer que, na fase preparatória da licitação, quando das pesquisas de preços de mercado para compor o valor estimado do edital, deve a administração colher orçamentos contendo planilha detalhada da composição dos custos diretos e indiretos de cada item, de forma a entender precisamente como se obteve os preços unitários e totais e se os valores estão em conformidade com os preços praticados no mercado.

Ou seja, para formulação de uma proposta exequível, as empresas devem apresentar planilha discriminando os custos com salários, encargos, transporte, impostos, bem como todo e qualquer elemento que componha o preço da prestação de serviços.

Ocorre que, no caso em tela, não foram apresentadas pela Administração, quaisquer planilhas para compor os orçamentos unitários detalhados, que embasaram o valor global estimado para a presente licitação.

Veja-se, em recente decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, foi concedida liminar para suspender o Pregão Eletrônico nº 004/2021 da Prefeitura Municipal de Joinville/SC, pelas mesmas razões aqui expostas, conforme segue:

[...]

3. Ex vi legis, conceder-se-à liminar em sede de mandado de segurança "quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica" (LMS, art. 7º, inc. I).

No caso, sem esgotar a discussão inaugurada na exordial, observo **que há plausibilidade jurídica na argumentação da impetrante no sentido de possível (repito, possível) nulidade do edital de licitação por ofensa ao disposto no artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93**, na medida em que **não há, no edital de licitação, "orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários" (dispositivo supracitado)**. A inexistência desse componente pode levar à inexequibilidade da proposta, caso sagre-se vencedor quem porventura não tenha previsto, anteriormente, os custos que terá no transcorrer do contrato.

[...]

Assim, defiro a liminar postulada, suspendendo, por ora, a licitação decorrente do edital de pregão eletrônico nº 004/2021" (Mandado de Segurança nº 5016210-49.2021.8.24.0038/SC, assinado por: ROBERTO LEPPER, Juiz de Direito) (grifo nosso).

Desta forma, não há como as proponentes apresentarem preços com base no mercado, visto que não foi apresentada a composição detalhada dos custos envolvidos, os quais determinaram o valor global da presente licitação, o que torna todo e qualquer orçamento apresentado como genérico, não sendo capaz de demonstrar quais seriam os custos necessários para a execução dos serviços.

Nestes termos, o procedimento fica muito fragilizado, vez que a Administração não

tem como realizar nenhum tipo de análise a respeito da compatibilidade das propostas apresentadas, já que cada proponente irá apresentar o custo de forma diversa, impossibilitando uma análise justa e correta dos custos que compõem a execução dos serviços.

Assim, é imperioso lembrar que, ao tratar do conteúdo do instrumento convocatório e das informações que **devem obrigatoriamente constar nesse documento**, a Lei nº 8.666/93 em seu art. 40, §2º, II, assim retrata:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, **obrigatoriamente**, o seguinte:

[...]

§2º. **Constituem anexos do edital**, dele fazendo parte integrante:

[...]

**I - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”;**

Com efeito, necessário se faz, também para alcançar o maior êxito no certame, oportunizar ao maior número de interessados a possibilidade de participação, e, ainda, a todos os cidadãos a possibilidade de compreensão do edital, bem como de seu preço final, apontar de forma discriminada os custos unitários do objeto, isto é, esclarecendo que parte do valor do global corresponde ao preço de cada um dos elementos que compõe a prestação de serviços.

Com isso, é obrigatório, que o órgão apresente no instrumento convocatório uma planilha orçamentária de composição dos custos, elaborada na fase interna do processo, capaz de demonstrar os custos unitários de todos os elementos envolvidos na prestação de serviços, tendo em vista que esta é condição necessária para que os serviços sejam licitados.

Importante salientar que, a planilha orçamentária, além de obrigatória, deve ser revestida de fundamentada seriedade, sob pena de responsabilização não somente dos agentes que a fizeram, mas também, do pregoeiro, comissão de licitação e autoridade

competente que homologa o procedimento.

**A legislação prevê para as contratações públicas que o orçamento estimativo seja elaborado por meio de planilhas que detalhem, de forma individualizada, as unidades de fornecimento, quantidade e custo de cada produto/serviço.**

Esse detalhamento deve ser proporcional ao próprio objeto a ser orçado, podendo envolver elevado nível de especificidade e complexidade. Em razão disso, o grau e forma do detalhamento do orçamento deve ser indicado pela unidade envolvida na contratação.

Veja-se, é de clareza solar que as planilhas de composição orçamentária dos custos unitários de cada serviço/produto possuem um papel demasiadamente importante dentro do instrumento convocatório, com o fim de delimitar os valores com base nos preços de mercado e evitar quaisquer possíveis “jogos de planilha”.

Para corroborar o entendimento, dispõe a súmula 258 do Tribunal de Contas da União:

“SÚMULA TCU 258: **As composições de custos unitários** e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, **devem constar dos anexos do edital de licitação** e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas” (grifo nosso).

Inclusive, neste sentido é o entendimento consolidado do TCU:

“Ementa: **A Administração deve fazer constar do processo de licitação as composições de todos os custos unitários dos serviços, o detalhamento do BDI e dos encargos sociais utilizados na formação dos preços**, que devem constar nas planilhas de referência da licitação e na planilha de preço do contrato, exigindo da licitante vencedora, por meio do edital, a apresentação das mencionadas informações” (Acórdão 2272/2011-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN) (grifo nosso).

Vê-se que a posição do Tribunal é de não tolerar a falta de apresentação dos custos unitários, até mesmo nos casos de empreitada por preço global. A mera promoção da licitação sem a planilha de custos unitários enseja a punição.

Sobre isso, pondera o Ilustre Jurista Marçal Justen Filho:

**“É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível. Isso significa a necessidade de estimar todos os itens de custos, tomar em vista todas as despesas diretas e indiretas e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas” (JUSTEN FILHO, Marçal, 2014. p. 191) (grifo nosso).**

Desta forma, é imprescindível que o instrumento convocatório seja reformado para estabelecer os valores e critérios para elaboração da proposta, sob pena de impossibilidade de formulação de proposta exequível pela licitante e em respeito ao Princípio da Legalidade.

Com base no referido Princípio, tem-se que o procedimento licitatório é diretamente vinculado a lei, isto é, todas as fases do procedimento licitatório estão rigorosamente disciplinadas legalmente. O descumprimento de qualquer formalidade legal ou regulamentar eiva em nulidade o procedimento. Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.

Desta forma, requer-se, desde logo, a reabertura do prazo para a apresentação das propostas, com fulcro no art. 21, §4º da Lei 8.666/93, após a revisão do edital, visto que tal fato afeta diretamente na elaboração das propostas.

Portanto, com base nos fatos expostos, é medida que se impõe a retificação do edital, com intuito de sanar a omissão indicada, uma vez que impedem a formulação de proposta, já que não há certeza dos custos que compõem o objeto, impondo a correção do Instrumento Convocatório, sob pena de nulidade, com base no Princípio da Legalidade.

---

### III – DOS PEDIDOS

---

**ISSO POSTO**, apresenta-se a presente Impugnação ao edital em epígrafe, requerendo especificamente ao(a) Ilmo(a). Sr(a). Pregoeiro(a) e Equipe de Apoio que seja revisto o conteúdo do edital de **Pregão Presencial nº 009/2022**, publicado pela **Secretaria Municipal de Administração do Município de Goiânia/GO**, promovendo-se:

- I. O recebimento da presente Impugnação;
- II. **A devida retificação do presente certame**, com o fim de:
  - a) Excluir a exigência de equipamentos com métodos de sensores não intrusivos, com base nos Princípios basilares do processo administrativo;
  - b) Excluir a exigência de dispositivos luminosos independentes do Display, por tratar-se de mera funcionalidade que em nada altera o objetivo fim a que se destina o equipamento redutor de velocidade;
  - c) Excluir a aplicabilidade do sistema de registro de preços, por ser incompatível com o objeto em questão e a legislação competente;
  - d) Excluir a exigência de demonstração dos equipamentos, tendo em vista o alto custo inerente ao procedimento, antes mesmo de uma contratação;
  - e) Sanar a obscuridade quanto a ausência de planilhas de composição de custos unitários, com base no Princípio da Legalidade, sob pena de nulidade.
- III. E, por fim, em via de consequência, seja reaberto na íntegra o prazo para abertura das propostas.

Nesses termos, pede e espera deferimento.

Vera Cruz/RS, 16 de fevereiro de 2022.

CARLOS EDUARDO  
SEHNEM:00942934067

Assinado de forma digital por  
CARLOS EDUARDO  
SEHNEM:00942934067  
Dados: 2022.02.16 16:09:59 -03'00'

**ELISEU KOPP & CIA. LTDA.**

CNPJ: 93.315.190/0001-17

Carlos Eduardo Sehnem

Gerente de Relações Institucionais

RG: 9100020685 | CPF: 009.429.340-67

Representante Legal