COMUNICAÇÃO EXTERNA

REMETENTE:	NÚMERO:	DATA:
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS 15ª SR	13/2025	28/02/2025

DESTINATÁRIO:

LICITANTES DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90004/2025

E-MAIL:	TELEFONE:
15a.sl@codevasf.gov.br	(81) 3271-4709

ASSUNTO:

ESCLARECIMENTOS AO EDITAL Nº 90004/2025

DESCRIÇÃO:

Com referência aos **EDITAIS Nº 90004/2025 – PREGÃO ELETRÔNICO – MENOR PREÇO**–

Contratação de empresa para prestação de serviços necessários à modernização da iluminação pública com tecnologia LED (Tipo 01 – 60W) a serem executados na área de atuação da 15º Superintendência Regional da Codevasf – mesorregião Mata Pernambucana, estado de Pernambuco, através de Sistema de Registro de Preços - SRP, cuja sessão está prevista para o dia **12/03/2025, às 14:00 h (quatorze horas)**, Horário de Brasília/DF, via Sistema de Compras Governamentais.

1. DA SOLICITAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

1. TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, pugna pela tempestividade desta impugnação, dado que a abertura da sessão pública está prevista para 12/03/2025, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 05 (cinco) dias úteis previstos no artigo 87, §1º da Lei n° 13.303/2016 e no artigo 45 do RILC.

2. DO BREVE ESCOPO FÁTICO

Essa Impugnante, pessoa jurídica interessada em participar da licitação supramencionada, teve acesso ao respectivo instrumento convocatório cujo objeto é a **"Contratação de empresa para prestação de serviços necessários à modernização da iluminação pública com tecnologia LED (Tipo 01 – 60W) a serem executados na área de atuação da 15º Superintendência Regional da Codevasf – mesorregião Mata Pernambucana, estado de Pernambuco"**.

Após análise minuciosa do disposto no instrumento editalício, bem como os anexos que o acompanha, a impugnante constatou vícios que carecem de apreciação

por parte dessa comissão, os quais, caso não sejam sanados, comprometem toda a finalidade do procedimento licitatório, o que não se pode permitir.

Por conseguinte, conforme será demonstrado a seguir, à luz dos ditames basilares que regem a atuação da Administração Pública, deverá o instrumento convocatório ora denunciado ser reformulado e republicado, de modo a atender princípios norteadores da atuação pública.

3. DO MÉRITO

3.1. DO PARCELAMENTO IRREGULAR DO OBJETO. OBJETO INDIVISÍVEL. PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PERDA DE ECONOMIA DE ESCALA.

De início, faz-se necessário analisar o item 1.1.1. do Edital, que prevê que a forma de adjudicação da licitação "será realizada por ITEM", o que implica o parcelamento do objeto licitado em diversos itens, exigindo-se, para cada um deles, a apresentação de proposta específica, o que, inclusive, tende a embaraçar o bom andamento do certame.

Todavia, tal previsão revela-se incompatível com as próprias justificativas apresentadas pela Administração, além de afrontar a legislação e os entendimentos dos Tribunais de Contas, como se demonstrará a seguir.

O objeto da presente licitação consiste na modernização da iluminação pública com tecnologia LED, abrangendo a substituição de luminárias e braços, incluindo cabos, instalação elétrica e demais serviços correlatos.

Nesse contexto, tem-se que o objeto da presente licitação é indivisível, porquanto apresentam natureza complementar e indissociável, de modo que seu parcelamento, além de acarretar prejuízos à execução do serviço em si, acarretará à Administração Pública. Vejamos.

Nos termos da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), é obrigatória a adjudicação por item e não por preço global, **desde que** o **(i)** objeto seja divisível e **(ii)** não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, o que não é o caso desta licitação, cujo objeto envolve a modernização da iluminação pública com tecnologia LED, isto é, substituição de luminárias. Veja:

> SÚMULA Nº 247/TCU – É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Da mesma maneira, o art. 22, II do Regulamento Interno de Licitações e Contratos prevê que não é cabível o parcelamento nos casos de indivisibilidade do objeto, de prejuízo ao conjunto, ou de perda de economia de escala:

> Art. 22. Definida a solução que melhor atenderá à necessidade e não sendo configurada hipótese de contratação direta, a unidade orgânica demandante elaborará termo de referência, obrigatório para qualquer objeto a ser licitado, conforme minuta-padrão, observadas, dentre outras, as seguintes diretrizes:
> [...]
> II - parcelamento do objeto em tantas parcelas quantas forem necessárias ao aproveitamento das peculiaridades de mercado, visando à ampla competição e à economicidade da contratação, **ressalvados os casos de indivisibilidade do objeto, de prejuízo ao conjunto, ou de perda de economia de escala**;

Quanto ao **requisito da divisibilidade**, não é possível se admitir que os itens que compõem o projeto básico sejam executados de forma apartada. Com base na experiência de mercado de longa data desta impugnante, não é possível conceber, por exemplo, que uma empresa promova a substituição do braço de luminária (item 5.4) e que outra promova a substituição da luminária propriamente dita (item 4.1), sob pena de comprometer a padronização e a eficiência da execução dos serviços, já que complementares entre si.

Do mesmo modo, não é crível que uma empresa promova o serviço de substituição de luminária (item 4.1) e que outra promova a mobilização do pessoal, equipamentos e materiais (item 1.3) *da empresa primeira.* A segunda se responsabilizará pela integridade dos materiais e equipamentos da primeira? A segunda se responsabilizará por eventuais acidentes de trabalho ocorridos por ocasião do deslocamento do pessoal? A Codevasf incluirá no contrato e na matriz de risco previsão de sua responsabilidade nos casos em que uma empresa cause prejuízo a outra?

Estes são apenas alguns exemplos que evidenciam, ainda de forma rasa, a inviabilidade técnica do parcelamento do objeto licitado, de modo a comprometer o bom andamento e execução dos serviços, subtraindo a necessária agilidade e eficiência.

Quanto ao **requisito da ausência de prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala**, este também não se verifica atendido, pois, tratando-se de objeto indivisível, é evidente que a apresentação de proposta global tende a proporcionar deságios mais vantajosos em comparação às propostas individualizadas.

A divisão por item e a adjudicação a mais de uma empresa representam, portanto, risco ao Erário, uma vez que acarreta a perda de economia de escala, comprometendo a eficiência e a qualidade esperadas na execução do contrato, em afronta aos princípios da razoabilidade e da economicidade.

Tratando-se o objeto licitado de serviços de engenharia, além da dificuldade na compatibilização de cronogramas de todas as empresas envolvidas, os custos no gerenciamento de vários contratos redundam mais dispêndios do que um eventual ganho no preço total resultante do parcelamento. Isto é, a contratação fragmentada de serviços intrinsecamente relacionados exigiria a disponibilização de múltiplas estruturas, o que, longe de reduzir o custo unitário, resultaria em sua elevação, eliminando o ganho de escala que se pretende alcançar.

O TCU, por meio do Acórdão 2831/2012-Plenário, também se referindo à licitação de serviços de engenharia, já decidiu que “ganhos de escala, como os resultantes de modulação e padronização, podem justificar a licitação de obra em lote único, sem parcelamento”, como no presente caso.

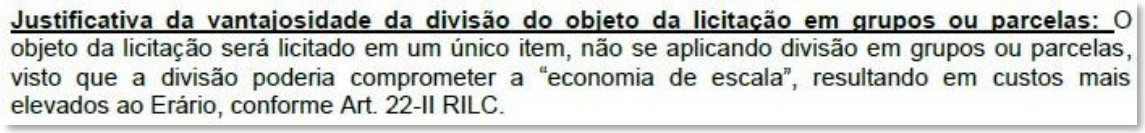
Acentuou, ainda, que o parcelamento do objeto imporia maior dispêndio aos cofres públicos com custos de instalação e manutenção de canteiros de obras, que, a depender do número de lotes em que seriam divididos o objeto da licitação, poderia corresponder a grande percentual do valor orçado para a obra.

Ademais, nos termos do Enunciado do Acórdão 525/2012-Plenário, "a ausência de estudo técnico, financeiro, ou de pesquisa de mercado prévios sobre a pertinência de parcelamento de dado objeto, quando esse se revela possível, configura, por si só, afronta ao art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993".

Todavia, inexiste no presente certame qualquer estudo técnico, financeiro ou pesquisa de mercado que justifique o parcelamento do objeto, em evidente afronta ao entendimento do Órgão de Controle Externo.

Depreende-se, portanto, que para que se promova o parcelamento do objeto nas licitações, é necessário justificar sua pertinência. Ocorre que, consta nos autos do certame **justamente o contrário**. Vejamos.

Muito embora o edital preveja a adjudicação por item, certo é que esta Codevasf corrobora com o comprometimento do ganho em escala desta medida, na medida em que, no bojo do "ANEXO 1 – JUSTIFICATIVAS", reconhece que o parcelamento do objeto resulta em custos mais elevados ao Erário, consagrando que o objeto da presente licitação se dará "em um único item":


Justificativa da vantajosidade da divisão do objeto da licitação em grupos ou parcelas: O objeto da licitação será licitado em um único item, não se aplicando divisão em grupos ou parcelas, visto que a divisão poderia comprometer a "economia de escala", resultando em custos mais elevados ao Erário, conforme Art. 22-II RILC.

Não restam dúvidas que esta própria Codevasf, nas razões que **justificam** as exigências e particularidades da presente licitação, **justifica** expressamente que o parcelamento do objeto acarreta prejuízos financeiros ao Erário, devendo o certame se dar por preço global e não por item, como constou equivocadamente do edital.

Por tudo exposto, extrai-se que o parcelamento do objeto da licitação apenas será a regra, se viável técnica e economicamente, acompanhado do devido estudo que a comprove, **requisitos estes não preenchidos neste certame**.

Portanto, em atenção à fundamentação supra, impõe-se a necessária reforma do Edital, de modo a compatibilizar a forma de adjudicação com o disposto no **ANEXO 1 – JUSTIFICATIVAS**, alterando-se o critério para **preço global**.

3.2. DA NECESSIDADE DE REABERTURA DE PRAZO: ARTIGO 39, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 13.303/2016.

É de suma importância ser posto em evidência que, ao sanar os vícios aqui evidenciados, as alterações havidas no corpo do instrumento convocatório, por óbvio, afetarão a formulação da proposta. Isto porque, o quanto aqui evidenciado se insurge diretamente na composição orçamentária das propostas, de modo que se impõe a reabertura do prazo inicial, nos moldes do quanto estabelecido pela Lei 13.303/2016:

> Art. 39. (omissis)
> Parágrafo único. As modificações promovidas no instrumento convocatório serão objeto de divulgação nos mesmos termos e prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não afetar a preparação das propostas.

A Lei supracitada é clara, cristalina e não deixa margem a dúvidas quando traz como regra de que o prazo do certame deverá ser reaberto, existindo como excepcional exceção, quando*, "a alteração não afetar a preparação das propostas"*, o que não se enquadra no caso em comento.

É sabido que o prazo mínimo entre a divulgação do aviso e a data de comparecimento dos interessados (para entrega das propostas ou participação no evento), destina-se a permitir que os eventuais interessados avaliem a conveniência de sua participação no certame, obtenham as informações necessárias e elaborem as suas propostas. **Logo, o prazo mínimo também deverá ser respeitado quando da modificação, exclusão e alterações no instrumento editalício, tendo em vista que dele se originam novos direitos e possibilidades**.

Irrefutável é, portanto, que quando da análise e correção dos itens aqui evidenciados, faz-se imprescindível à reabertura do prazo para o oferecimento das propostas, vez que as modificações

afetam diretamente no caráter competitivo do certame e na busca pela proposta mais vantajosa.

4. DOS PEDIDOS

Diante das alegações apresentadas, flagrante o vício cometido no âmbito do certame licitatório objeto da presente Impugnação, requer:

a) Que a presente impugnação seja encaminhada ao órgão competente para apreciação e modificação do Edital;

b) **Que sejam efetuadas as correções de todos os vícios ora apontados, republicando-se o instrumento convocatório de licitação e reabrindo-se o prazo legal para oferta das propostas, após as devidas alterações e ajustes em Edital e seus anexos.**

2. DA ANÁLISE E DECISÃO DO PREGOEIRO

Prezado Licitante **CITELUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A**,

Recebo a impugnação apresentada de forma tempestiva.

Em síntese, a Licitante **CITELUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A**, alega parcelamento irregular do objeto, com prejuízo ao conjunto e perda de economia de escala, entendendo que haveria fragmentação em cada um dos serviços especificados no projeto básico, a exemplo da substituição de luminária e da substituição do braço de iluminaria.

Trata-se apenas de equívoco na compreensão da Empresa **CITELUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A** sobre os termos do edital. O item a que se refere o Edital (1.1.1) é o "item 1" da tabela prevista no objeto descrito no tópico do Termo de Referência, conforme visualizado abaixo.

1. OBJETO

1.1. Prestação de serviços necessários à modernização da iluminação pública com tecnologia LED (Tipo 01 – 60W) a serem executados na área de atuação da 15º Superintendência Regional da Codevasf – mesorregião Mata Pernambucana, estado de Pernambuco.

1.2. Código SIASG - CATSER: BR021539 - Instalação / manutenção - iluminação travessia urbana / obra de arte especial.

ITEM	CÓDIGO CATSER	DESCRIÇÃO	UN	QT
1	BR021539	Serviços necessários à modernização da iluminação pública com tecnologia LED (Tipo 01 – 60W) a serem executados na área de atuação da 15º Superintendência Regional da Codevasf, através da Constituição de Sistema de Registro de Preços - SRP, com a consequente efetivação da Ata de Registro de Preços e respectivo Termo de Contrato.	Unid.	6.800

Desse modo, não há qualquer prejuízo ao conjunto ou perda de escala, devidamente justificado no Anexo I do TR.

Ante o exposto, concluo pela improcedência da impugnação apresentada pela empresa

CITELUZ SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO URBANA S/A.

Desta maneira, permanecem inalterados data e horário para realização do referido certame, cuja sessão será aberta no dia 12/03/2025, às 14h (quatorze horas), horário de Brasília/DF, através do Portal de Compras do Governo Federal, por meio do sítio eletrônico https://www.gov.br/compras/pt-br.

RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES / FUNÇÃO:
JOSÉ DOMINGOS SALES BIZARRO,
cadastro nº 7828-07 PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90003/2025 CODEVASF – 15ª/SR