



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Pouso Alegre, 06 de março de 2025.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PAISAGISMO E MANUTENÇÃO DE ÁREAS VERDES, CANTEIROS CENTRAIS, PRAÇAS, PARQUES, JARDINS, ÁREAS DESPORTIVAS E EDIFICAÇÕES PÚBLICAS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE MATERIAL, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA.

Verifica-se que a empresa VIVEIRO CAMPO LINDO COMÉRCIO DE PLANTAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 02.753.224/0001-08, apresentou impugnação ao Edital de Licitação (Processo Administrativo nº 2/2025 – Pregão Eletrônico nº 2/2025). Cumpre-nos esclarecer o que segue.

1) **VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

Alega a empresa supramencionada, em síntese, que a vedação a participação de consórcios imposta no edital configura restrição indevida à ampla concorrência e a competitividade. Pois bem.

Tem-se que a participação de empresas reunidas em consórcio só se justifica nas hipóteses em que seja necessário à garantia da competitividade, quando individualmente as empresas não são capazes de prestar os serviços ou fornecer o bem, ou, ainda, quando necessitam reunir experiência técnica.

Com efeito, a participação de consórcios mostra-se viável, quando o objeto considerado for “*de alta complexidade ou vulto*”, o que não é o caso do objeto sob exame, conforme a definição trazida pela Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);



Neste sentido, é a orientação do TCU Acórdão 22/2003. Plenário:

“Em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Nestes casos, a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio.”

Ainda, sobre o assunto, a doutrina dita que:

“É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto e as circunstâncias concretas exijam a associação entre os participantes. São as hipóteses em que apenas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação.” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e contratações administrativas: lei 14.133/2021*, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 293).

“A participação dos consórcios em licitações públicas sempre deve ser analisada tomando-se como norte a competição. Recomenda-se tal permissão em caso de objeto complexo, vultoso, que exija alta capacidade técnica ou econômico-financeira.” (SARAI, Leandro (organizador). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: lei 14.133/21 comentada por advogados públicos*, São Paulo: Editora JusPodivm, 2021, p. 303.)

Neste diapasão, não há nada que justifique a participação de empresas em consórcios no objeto em apreço. Isto porque não se reveste de alta complexidade, tampouco é serviço de grande vulto econômico, ou seja, o edital não traz em seu termo de referência nenhuma característica própria que justificasse a admissão de empresas em consórcio.

Ademais, no presente caso, conforme justificado no Termo de Referência, a



complexidade e dimensão dos serviços não justificam a atuação de mais de uma empresa, dado que estas, isoladamente, têm condições de suprir os requisitos de habilitação a fim de se atender a fiel, correta e imediata execução do objeto desta contratação.

A não formação de consórcio visa atender às ofertas usuais das empresas prestadoras de serviços para execução do presente empreendimento e a pouca variedade de atividades objeto desta contratação, facilitando o gerenciamento administrativo e financeiro dos contratos e sua saúde econômica, na manutenção dos atestados das vencedoras do certame, de forma a colaborar para que os serviços sigam de forma ininterrupta, por fatores fora do alcance do Município, e consecutivamente, criar maior competitividade, visando economia ao erário.

Ainda, tem-se que a admissão de consórcio em objeto de baixa complexidade e fora dos valores preceituados pela legislação como grande vulto, atenta contra o princípio da competitividade, pois permitiria, com o aval da Administração Pública, a união de concorrentes que poderiam muito bem disputar entre si, violando, por via transversa, o princípio da competitividade, atingindo ainda a vantajosidade buscada pela Administração.

Ademais, tem-se que a ausência de participação dos consórcios não significa, necessariamente, a obtenção de propostas menos vantajosa para a Administração. Neste sentido, é o entendimento do TCE-MG:

Ementa: DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONSÓRCIO PÚBLICO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. 1. A reunião de empresas em consórcio é a forma pela qual as empresas potencializam mutuamente os seus atributos, adicionado esforços a fim de atingir o objetivo comum. A identificação pela Administração de diversas empresas no mercado aptas a ofertar o serviço isoladamente evidencia que a participação de consórcios não é necessária, vez que a ausência dos consórcios não significa, necessariamente, a obtenção de propostas menos vantajosa.

Posto isto, a permissão da participação de empresas, constituídas sob a forma de consórcio, poderia trazer prejuízos ao ânimo competitivo do certame, bem como na busca pela proposta mais vantajosa.

2) EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO



Quanto ao alegado sobre a exigência desproporcional de habilitação, tem-se que à qualificação técnica exigida nas cláusulas 11.5.1 e ss. restam justificadas, tendo em vista que serão imprescindíveis à perfeita execução do objeto contratado, visando garantir a aptidão dos licitantes em fornecer os serviços de forma ininterrupta e adequada às necessidades da Administração Pública.

Neste sentido, são os Acórdãos 361/2017 e 1891/2016:

Acórdão 361/2017 – Plenário | Ministro Vital do Rego

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 1891/2016 – Plenário | Ministro Marcos Bemquerer

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra.

Objetiva-se, também, a garantia da execução contratual, levada em consideração a sua vigência. Isto por que, de acordo com o art. 106 da Lei 14.133/2021, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser celebrados com vigência inicial de até 5 (cinco) anos, podendo ser prorrogados por até 10 (dez) anos, conforme preceitua o artigo 107 da mesma Lei.

Nesse sentido, considerando que se trata de contratos com prazo de vigência longos, compreendemos pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita para garantir a aptidão dos licitantes em fornecer serviços de forma ininterrupta e adequada às necessidades da Administração Pública, proporcionando, assim, segurança na contratação e a otimização da aplicação de recursos públicos.

Assim, as exigências de qualificação técnica estabelecidas, além de proporcionar a segurança na contratação e a otimização da aplicação de recursos públicos, não se



demonstram restritivas, ou extrapolam o que dita o artigo 67 da Lei 14.133/21, ou, ainda, se encontram em contrariedade as jurisprudências dos tribunais de contas.

Por fim, verifica-se que foi respeitado o que alude o §1º do artigo 67 da Lei 14.133/21. Isto porque, para fins de qualificação técnica, os tribunais pátrios admitem exigências de até 50% (cinquenta por cento) de comprovação de execução de serviços de mesma natureza dos que se pretende contratar, isto é, a Administração deve definir no instrumento convocatório quais parcelas do objeto possuem maior relevância, seja em relação ao seu valor ou a sua importância para o conjunto dos serviços, e definir em relação a quais serviços devem ser comprovados até 50% (cinquenta por cento) de experiência por meio dos atestados de capacidade técnica. No presente caso, itens 2 e 3. Veja:

11.5.6. Comprovação da capacidade técnico-operacional, por meio de atestado (s) de capacidade técnica-operacional, emitido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa executou obra(s) com característica (s) semelhante (s)/similar(es) ao objeto ora licitado. O (s) atestado (s) de capacidade técnico-operacional deverá (ão) comprovar a execução dos serviços abaixo listados, conforme Súmula 263 do TCU:

CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL				
ITEM	SERVIÇO	UNID	QUANT.	PERCENTUAL CORRESPONDENTE
3	ZELADORIA DE ÁREAS VERDES, PRÉDIOS PÚBLICOS E ÁREAS DESPORTIVAS	EQUIPE	5	50%
2	SERVIÇO DE PODA	EQUIPE	1	50%

Neste sentido, acórdão do TCE-MG:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. ADMITIDO O SOMATÓRIO DE ATESTADOS E QUANTITATIVO MÍNIMO PARA COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA PREVISÃO DE VISITA TÉCNICA FACULTATIVA E NÃO OBRIGATÓRIA. CORRETA A INABILITAÇÃO DE LICITANTE QUE NÃO APRESENTA CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL - CRC. PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE NÃO CONFIGURADO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.1. A jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais ; TCE/MG e pelo Tribunal de Contas da União ; TCU admite a possibilidade de exigência de quantitativo mínimo, expressamente definido, que não ultrapasse 50% das parcelas de maior relevância e valor significativo, para a comprovação da



qualificação técnico-operacional, admitido também o somatório de quantitativo de atestados. 2. É regular a previsão de visita técnica facultativa e não obrigatória, podendo ser compreendida como um direito disponibilizado aos licitantes, estando em conformidade com a jurisprudência do TCU. 3. Na modalidade de licitação Tomada de Preços, a exigência do Certificado de Registro Cadastral - CRC decorre da previsão no art. 22, § 2º, da Lei de Licitações. [DENÚNCIA n. 1088952. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 14/12/2021. Disponibilizada no DOC do dia 28/01/2022. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.]

3) CRITÉRIO DE JULGAMENTO “MENOR PREÇO POR LOTE”

Superado o apontamento supramencionado, passemos a justificar o porquê da necessidade de adoção do menor preço por lote em detrimento do menor preço por item.

Verifica-se que a principal intenção da Administração em realizar o processo por lote justifica-se pelo princípio da economicidade, na promoção de resultados esperados com o menor custo possível.

Isto porque pela sinergia dos serviços que serão prestados (vários serviços prestados de forma unificada) a adoção do menor preço por lote é a mais satisfatória do ponto de vista técnico, pois preserva a integridade qualitativa do objeto, vez que vários prestadores de serviços poderão implicar em dificuldades gerenciais e, até mesmo, aumento de custos ao próprio Município, como por exemplo, o pagamento de dois (ou mais) itens de Administração Local.

Ainda, tem-se que vários prestadores poderá ocasionar atraso na logística da prestação dos serviços, no cumprimento do cronograma pré-estabelecido e, até mesmo, na interação/comunicação entre os próprios prestadores, o que comprometerá a garantia e eficiência serviços prestados.

Ademais, diversas são as empresas que fornecem o objeto proposto, não ocasionando, portanto, restrições na concorrência ou competitividade do certame.

4) PUBLICIDADE AMPLA DAS RESPOSAS E IMPUGNAÇÕES E ESCLARECIMENTOS



Alega a empresa VIVEIRO DO COMPO LINDO que o edital não prevê a ampla divulgação das respostas a impugnações e esclarecimentos no Portal da Transparência, todavia, sabe-se que todos os atos e informações sobre contratações públicas devem ser publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). É o sítio oficial responsável por centralizar as informações sobre as contratações públicas.

O artigo 94 da Lei nº 14.133/21 estabelece que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP é uma condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos. A propósito, vejamos uma explanação do Tribunal de Contas da União – TCU:

Acórdão nº 2.458/2021-TCU-Plenário:

31. De volta à análise do novo regime, conforme já mencionado, a Lei n. 14.133/2021 expressamente indica ser o PNCP um sítio eletrônico oficial que, dentre outras atribuições, centralizará a divulgação exigida pela norma.

32. Nota-se que, nos termos da definição de sítio eletrônico oficial contida no inciso LII do art. 6º da NLLC c/c com o parágrafo único do art. 72, o ato autorizador da contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e disponibilizado em sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora.

(...)

36. Quando comparado com o regime da Lei nº 8.666/1993, é possível identificar que a NLLC substituiu o paradigma da “imprensa oficial” pelo modelo de publicação em “sítio eletrônico oficial”, ora tratado em sua acepção ampla, ora indicando especificamente o Portal Nacional de Contratações Públicas.



(...)

44. De todo modo, considerando que uma das principais atribuições do PNCP é a “divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos” pela Nova Lei (art. 174, I), é possível concluir que quando a NLLC impõe a publicação em sítio eletrônico oficial esta deverá ser procedida no PNCP – a partir do momento em que os responsáveis já o tiverem disponibilizado.

Essa medida visa garantir que tanto a Administração Pública quanto os contratados estejam sujeitos ao princípio da transparência e publicidade, de modo que todas as informações relevantes estejam disponíveis para todos os interessados, contribuindo para a integridade e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Insta salientar que esta Prefeitura, além de publicar no PNCP, também utiliza o Portal de Compras Públicas.

Desta forma, não impera a alegação de que falta transparência na divulgação de informações, haja vista que todos os atos pertinentes a este processo licitatório estão sendo devidamente publicados nos sites oficiais, conforme determina a Lei nº 14.133/2021.

Sendo o que nos cabia ao momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos que se mostrem necessários.

Atenciosamente,

Alexandre Luciano de Oliveira

Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras e Serviços Públicos