



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2022031779

EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA – SRP - Nº 003/2022

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, COM A FINALIDADE DE EXECUÇÃO INDIRETA, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO MENOR PREÇO GLOBAL, PARA EVENTUAL E FUTURO FORNECIMENTO DE INFRAESTRUTURA DE DATACENTER, SERVIDORES, ATIVOS DE REDE, SOLUÇÃO DE VÍDEO MONITORAMENTO INTELIGENTE, SOLUÇÃO DE WIFI PÚBLICO E REDE ÓPTICA METROPOLITANA, COM SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, CONFIGURAÇÃO, CAPACITAÇÃO TÉCNICA, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E GARANTIA POR 48 MESES, QUE COMPÕEM O PROJETO DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LUZIÂNIA - GO.**

**ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

## DECISÃO ADMINISTRATIVA

### 1- RELATÓRIO.

Trata-se de **Impugnação ao Edital da Concorrência Pública -SRP nº 003/2022** apresentada pela empresa GUARDIÃO ENGENHARIA DE SEGURANÇA, questionando, em suma, a ausência de justificativa razoável e fundamentada para vedação de participação de consórcio no certame em apreço.

A impugnante discorre que a vedação a participação de consórcio constitui exceção à regra, destacando que em pese a escolha seja discricionário, é imprescindível a justificativa nos autos pela escolha da gestão, juntando jurisprudência do TCE/MG e aduzindo que esta escolha restringe a participação de interessados e a competitividade, o que é vedado pelos incisos I e II do §3º da Lei nº 8.666/93, requerendo a modificação do diploma para admitir a participação de empresas em consórcio.

Ao final, conclui:

#### CONCLUSÃO

Conclui-se pelas fundamentações expostas que a presente impugnação deve ser provida garantindo o atendimento aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios.

Requer, portanto, que V. S.ª. julgue motivadamente a presente impugnação, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias no edital, logo, seja designada nova data para a realização do certame.

Natal - RN, 19 de agosto de 2022.

GABRIEL C DA  
CUNHA:0634845000  
0156

Assinado de forma digital por  
GABRIEL C DA  
CUNHA:0634845000156  
Data: 2022.08.22 14:09:52 -03'00'

Gabriel Cândido da Cunha  
Diretor

É o relatório.



## 2- FUNDAMENTAÇÃO.

Para assegurar a garantia constitucional do contraditório criou-se a impugnação ao edital como um instrumento administrativo de contestação da ilegalidade de cláusulas do ato convocatório, cujo exercício é atribuído ao licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93). Deve, então, ser entendido como uma forma de provocação da Administração à verificação da legalidade do ato convocatório.

Por sua vez, o Edital que rege esta Concorrência Pública previu que:

### *12.7 - Impugnação do Edital;*

*12.7.1 - A impugnação perante a PREFEITURA dos termos do Edital, quanto a possíveis falhas ou irregularidades que o viciariam, no caso de licitante, deverá se efetivar até o quinto dia útil que anteceder à data fixada para a licitação, sob pena de decair do direito de impugná-lo posteriormente, tratando-se de qualquer cidadão deve ser efetivada até o quinto dia útil antecessor a data da licitação.*

*12.7.2 - Tal impugnação deverá ser formalizada por escrito ao Presidente da Comissão de Licitação da PREFEITURA, mediante comunicação direta e protocolada junto ao setor de Protocolo da Prefeitura. Na hipótese, de existência de impugnação encaminhada via e-mail, fica obrigado o impugnante protocolar o original dentro do prazo previsto no parágrafo anterior, ou seja, dentro do prazo de impugnação, sob pena de desconhecimento dos mesmos pela Comissão.*

*12.7.3 - Acolhido o pedido de impugnação contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, caso a alteração implique na formulação da proposta.*

Respalhada nas disposições legais que regem os atos do Poder Público, a Administração não apreciará o mérito da impugnação ao edital quando esta for intempestiva, ilegítima por deficiência de representação ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente, pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não-exercício do direito significaria que o interessado aceitou as condições do edital.

Contudo, se verifica que a impugnação não possui efeito suspensivo, motivo pelo que deve o certame ter seu regular seguimento, uma vez que a impugnação foi protocolizada em 19/08/2022 e a sessão está previamente designada para 30/08/2022.

Assim sendo tempestiva a impugnação, passemos a análise da mesma, inexistindo razões para seu acolhimento, consoante se verificará adiante.

A irresignação da empresa consiste na vedação imposta pelo Município de Luziânia à participação de consórcio neste certame, consoante se extrai do item 9.4 Edital:

### *9.4 - Não poderá participar da licitação:*



- autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica.
- empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado.
- empresa cujo diretor, responsável técnico ou sócio figure como funcionário, empregado ou ocupante de cargo comissionado na PREFEITURA.
- pessoa física ou jurídica que tenha sido indicada, nesta mesma licitação como subcontratada de outro licitante.
- grupos de empresas e consórcios

Pois bem.

Como bem destacado pela própria impugnante, a vedação da participação de empresas consorciadas é ato discricionário da Administração Pública, o que foi devidamente analisado para fins de elaboração do Termo de Referência e demais anexos do diploma impugnado, não cabendo, portanto, questionamentos como o apresentado em sede de impugnação.

A contratação em questão não envolve serviço de grande vulto e/ou alta complexidade técnica que justifique a possibilidade desta modalidade neste certame.

A Empresa pugna pela possibilidade de formação de consórcio para execução dos serviços licitados ao argumento da ampliação de competitividade do processo licitatório quando na verdade objetiva a pretensão de satisfação de seus próprios anseios, desconsiderando, para tanto, o interesse público envolvido na possível contratação, uma vez que a licitação está sendo realizada pelo Sistema de Registro de Preços.

Os argumentos trazidos pela empresa objetivam unicamente a satisfação de interesses particulares em detrimento do público, em nítida afronta ao princípio constitucional da supremacia do interesse público, o que não se pode admitir.

Segundo lições de Celso Antônio Bandeira de Mello (MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.), o ***princípio da supremacia do interesse público sobre o particular é o princípio geral do direito inerente a qualquer sociedade, e também condição de sua existência, ou seja, um dos principais fios condutores da conduta administrativa. Pois a própria existência do Estado somente tem sentido se o interesse a ser por ele perseguido e protegido for o interesse público, o interesse da coletividade.***

Por tal princípio entende-se, que sempre que houver conflito entre um particular e um interesse público coletivo, deve prevalecer o interesse público. Essa é uma das prerrogativas conferidas a administração pública, porque a mesma atua por conta de tal interesse, ou seja, o legislador na edição de leis ou normas deve orientar-se por esse princípio, levando em conta que a coletividade está num nível superior ao do particular.

A constituição de consórcio, disciplinada pelo art. 33 da Lei no 8.666/93, é recomendável naquelas situações em que parcela significativa das empresas do ramo da atividade licitada não



possui condições de participar isoladamente do certame, em face das condições do mercado ou da complexidade técnica do objeto, o que definitivamente, não é o caso.

A regra, no entanto, é justamente a contrária da trazida ao feito, para que a Administração privilegie a participação de licitantes com propostas individuais, a fim de se obter aquela mais vantajosa para a execução do objeto.

E, ao contrário do alegado pela Impugnante, a vedação de participação de empresas em consórcios não representa, por si só, restrição da competitividade. É a permissão que limita, muitas vezes, o número de participantes, uma vez que as empresas associadas deixariam de competir entre si.

Nesse sentido entende o TCU, veja-se:

*No entanto, o caso não me parece requerer a formação de consórcio. Primeiro, porque se a licitação fosse realizada separadamente para fornecimento de serviços de telefonia e de centrais telefônicas, as empresas no mercado teriam, sozinhas, condições de realizar o objeto da licitação. Segundo, o consórcio, dada a transitoriedade que lhe é peculiar, mostra-se mais apropriado para consecução de objeto certo e determinado no tempo, a exemplo de obras, diversamente do que ocorre na espécie, em que se busca a contratação de serviços que rotineiramente farão parte das atividades do órgão.*

*Na forma como a presente licitação foi configurada, está cristalino que o consórcio limitou a participação de um maior número empresas no certame, contrapondo-se ao seu objetivo primordial. A propósito, bem ponderou o Analista instruinte que 'essa associação de empresas, no âmbito administrativo, é recomendável, ou até mesmo exigível, em situações em que o objeto a ser contratado apresenta vulto ou complexidade que necessite a união de esforços, quando as empresas, isoladamente, não dispuserem condições para realizar a devida execução. **Entretanto, em situações específicas, a formação de consórcio pode ser prejudicial, em virtude de pactos de eliminação de concorrentes que visem ampliar a participação no mercado.** (Acórdão no 2295/2005 – Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Data de julgamento: 13/12/2005)*

Além disso, como já exposto, reforça-se que a admissibilidade de empresas em consórcio nos editais convocatórios insere-se no âmbito do poder discricionário da Administração Pública, não configurando uma obrigação legalmente estabelecida. Destarte, ao administrador cabe decidir sobre a matéria, em face da complexidade técnica do objeto a ser contratado e do interesse público tutelado.

Assim entendeu a Corte de Contas, ao assentar que “**[ ] o art. 33 da Lei 8.666/1993 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso**” (grifamos - Acórdão no 1.946/2006 – Plenário).

Corroborando a explicitação exposta, temos o posicionamento de Jessé Torres Pereira Junior, veja-se:

*“Representação. Licitação. Parcelamento do Objeto. Ausência de viabilidade técnica e econômica. Participação de consórcio. No parcelamento do objeto*



*da licitação é imprescindível que se estabeleça a viabilidade técnica e econômica de divisibilidade do objeto. A aceitação de consórcios na licitação situa-se no âmbito do poder discricionário da Administração contratante... A jurisprudência desta Corte de Contas tem assentado que o art. 33 da Lei no 8.666/93 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresa organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso. Quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com o intuito de aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. No entanto, essa hipótese não ocorre no contexto ora em análise, pois os serviços licitados não envolvem questões de alta complexidade técnica, mas apenas serão mais bem prestados se não parcelados. Ademais, a participação de consórcios em torneios licitatórios não garante aumento de competitividade, consoante arestos do relatório e voto que impulsionaram o Acórdão no 2.813/2004-1a Câmara, que reproduzo: “O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque a formação de consórcios tanto pode se prestar para fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto cerceá-la (associação de empresas que, em caso contrário, concorreriam entre si) (...) vemos que é praticamente comum a não-aceitação de consórcios (...)” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública”. 7a edição. Ed. Renovar. 2007. Páginas 442 a 443.)*

O objeto do certame engloba o “registro de preços, com a finalidade de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço menor preço global, para eventual e futuro fornecimento de infraestrutura de datacenter, servidores, ativos de rede, solução de vídeo monitoramento inteligente, solução de wifi público e rede óptica metropolitana, com serviços de instalação, configuração, capacitação técnica, assistência técnica e garantia por 48 meses, que compõem o projeto de modernização tecnológica da prefeitura municipal de Luziânia - Go., pelo valor estimado de R\$ 17.631.877,29 (dezessete milhões seiscentos e trinta e um mil oitocentos e setenta e sete reais e vinte e nove centavos), que serão pagos com Recurso Próprio – Fonte 100, no caso de contratação.

O fato de o valor estimado ser considerável, não implica, necessariamente e obrigatoriamente na contratação da totalidade do estimado, sendo insuficiente aduzir que o valor da contratação implica na obrigatoriedade de admissão de empresas consorciadas pois não há qualquer complexidade técnica para execução do objeto licitado.

Assim, pelas razões acima articuladas, é devida a manifestação conclusiva da GTI/CIS (área detentora das questões técnicas da demanda), acerca da imprescindibilidade de junção de duas ou mais empresas para execução do serviço em questão, em face das características do objeto licitado (com indicação fundamentada de seus aspectos complexos) e das condições do mercado (com apontamento acerca de eventual restrição de competitividade), em caso similar existente na ANCINE.

Nessa conformidade, o GTI/CIS assim se manifestou:

5



**Entendemos que os trabalhos podem e vêm sendo executados de forma individual pelas Fornecedoras de Objetos iguais ou similares e que não é imprescindível a associação em consórcio.**

A partir das informações prestadas pela GTI/CIS, prosseguiu-se com o exame de legalidade do Edital do Pregão Eletrônico no 08/2019, notadamente com relação à vedação de participação de licitantes em regime de consórcio (prevista no subitem 4.2.6 do instrumento convocatório) e que pode ser aproveitada no caso trazido pela impugnante.

Como visto no citado exame jurídico, a constituição de consórcio, disciplinada pelo art. 33 da Lei no 8.666/93, é recomendável naquelas situações em que a reunião de empresas seja imprescindível para a prestação do serviço licitado, em face das condições do mercado ou da complexidade técnica do objeto.

Sem embargo, no caso destes autos pode ser aproveitado integralmente a conclusão da área técnica afirma que *“os trabalhos podem e vêm sendo executados de forma individual pelas Fornecedoras de Objetos iguais ou similares e que não é imprescindível a associação em consórcio”*

Dessa forma, infere-se que as empresas do ramo deste ramo de atividade têm, sozinhas, condições de realizar o objeto da licitação, razão pela qual a vedação de participação de licitantes em regime de consórcio **não configura afronta a obrigação legalmente estabelecida.**

Reforça-se, além disso, que tal disposição editalícia não restringe a competitividade do certame, porquanto é a formação de consórcio, neste caso, que pode ser prejudicial, em face da limitação de participação de mais empresas.

Nesses termos, e considerando que a admissibilidade ou não de empresas em consórcio nos editais convocatórios insere-se no âmbito do poder discricionário da Administração Pública (Acórdão no 1.946/2006 – Plenário, TCU), conclui-se pela manutenção da previsão editalícia.

### **3- CONCLUSÃO.**

Neste sentido, ante todo o exposto, CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO apresentada e no mérito a julgo IMPROCEDENTE para manter o edital em sua íntegra, especialmente pela manutenção do item 9.4 do instrumento convocatório que dispõe acerca da vedação de participação de empresas em consórcio, mantendo a realização da sessão na data anteriormente designada, consagrando o princípio da legalidade, bem ainda da eficiência, moralidade e razoabilidade.

Luziânia, 26 de agosto de 2022.

**ELIAS CAVALCANTE DA ROCHA JÚNIOR**  
Secretário Municipal de Administração