

Quadro informativo



Pregão Eletrônico N° 2/2023 (Lei 14.133/2021)



UASG 370003 - COORD. GERAL, DE LIC. CONT. E
DOC/DGI/SE/CGU ?

Critério julgamento: Menor Preço / Maior Desconto | Modo disputa: Aberto

Compra está aberta para participação ?

Avisos (1)

Impugnações (1)

Esclarecimentos (1)

19/05/2023 09:26



Trata-se de pedido de impugnação, impetrado pela Empresa GHS INDUSTRIA E SERVIÇOS LTDA., CNPJ nº 01.797.423/0001-47, referente escolha da proposta mais vantajosa para a Contratação de empresa especializada em engenharia para prestação de serviços de Manutenção, Operação e Controle (PMOC) em sistemas de ar-condicionado central e de exaustão da sede da Controladoria-Geral da União, situada no Setor de Indústrias Gráficas - Quadra 2, Lotes 530 a 560 Brasília-DF. CEP: 70610-420, Processo Administrativo SUPER nº 00190.112287/2022-43, Edital 11/2023, do Pregão Eletrônico 2/2023.

Informamos que o pedido em tela, está em conformidade com no Caput Art. 164, da Lei nº 14.133, DE 1º de abril de 2021, e Art. 14, Inciso III, letra "a", no Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, combinado com os itens 10 a 10.5 do Ato Convocatório.

GHS INDUSTRIA E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 01.797.423/0001-47, com endereço sito à Estrada da água Grande n.156, Parte - Irajá, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 21.230-363, vem, respeitosamente, por intermédio de seu representante legal, perante essa respeitável autoridade, com amparada no disposto no item 10 do Edital em epigrafe, TEMPESTIVAMENTE, oferecer,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

acima referenciado, pelas razões delineadas a seguir, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão.

1 - DO OBJETO DA PRESENTE LICITAÇÃO:

A Controladoria Geral da União está promovendo procedimento licitatório, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para:

"[...] prestação do serviço de Manutenção, Operação e Controle (PMOC) em sistemas de ar-condicionado central e de exaustão da sede da Controladoria-Geral da União, situada no Setor de Indústrias Gráficas - Quadra 2, Lotes 530 a 560 Brasília-DF. CEP: 70610-420, conforme condições e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos."

Entretanto, após a análise minuciosa do instrumento convocatório, é possível observar que o Edital apresenta, data vênua, vício que compromete toda a finalidade do procedimento licitatório, o que não se pode permitir, pois, ao não dividir o objeto da licitação, a Controladoria Geral da União está infringindo norma da ANVISA e colocando em risco toda a lisura do certame, conforme será demonstrado.

II. DAS RAZÕES QUE JUSTIFICAM A REFORMA DO EDITAL - DA DIVISIBILIDADE DO OBJETO - RESOLUÇÃO N. 9 ANVISA

Esta Impugnante constatou omissão no Edital referente à habilitação das empresas, uma vez que o Edital não desvinculou as atividades de análise laboratorial e manutenção do objeto licitado.

Conforme informado, o objeto da licitação é a prestação de serviços de manutenção, operação e controle (PMOC) em sistemas de ar condicionado. Entretanto, o órgão, ao elaborar o Edital e o Termo de Referência, cometeu alguns equívocos ao incluir itens serviços de análise laboratorial de qualidade do ar no item de manutenção preventiva e corretiva, que é vedado.

Observe que, apesar de o Edital dispor em seu Item 1 (Do Objeto) se tratar de uma contratação para a prestação de serviços de manutenção, operação e controle em sistemas de ar condicionado central e de exaustão da sede da CGU, o Termo de Referência, em seu item 1 (Definição do Objeto) dispõe que o objeto da contratação inclui, dentre outros serviços, a avaliação e tratamento da água gelada e água de condensação, monitoramento e a análise do ar interior dos ambientes climatizados.

Desta forma, pode-se afirmar que a CGU está licitando serviços de análise da qualidade do ar e tratamento químico da água em conjunto com serviços de manutenção, não separando as referidas atividades, o que vai de encontro com o determinado pela Resolução nº 9 da ANVISA.

Segundo a referida norma, as análises laboratoriais DEVEM, OBRIGATORIAMENTE, estar



DESVINCULADAS DAS ATIVIDADES DE LIMPEZA, MANUTENÇÃO e comercialização de produtos destinados ao sistema de climatização.

Ora, a própria norma indica que os serviços de análise laboratorial e o serviço de manutenção devem ser desvinculadas, não podendo se manter, portanto, tais atividades em um mesmo item da licitação. Entretanto, mesmo havendo tal proibição na norma da ANVISA, conforme se extrai do Edital e do Termo de Referência, a CGU pretende licitar, em um único grupo, os serviços de análise da qualidade do ar, tratamento químico da água e a prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva dos sistemas de ar-condicionado.

Diante de tais informações e, com base no disposto no instrumento convocatório, pode-se afirmar que o Edital e seus anexos estão em desacordo com a norma em vigor, uma vez que OS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO NÃO DEVERIAM SER LICITADOS JUNTO COM OS SERVIÇOS DE ANÁLISE DA QUALIDADE DO AR E DE TRATAMENTO QUÍMICO DE ÁGUA.

Neste sentido, é evidente a necessidade de que os serviços de análises da qualidade do ar e tratamento químico da água sejam licitados em um item separado do serviço de manutenção, por não haver ligação entre uma atividade e outra, além de haver expressa previsão legal que determina que as atividades supracitadas sejam DESVINCULADAS.

Cumpra registrar, ainda, que, o Edital, na forma em que se encontra, permite que a mesma empresa fiscalize, diagnostique e corrija as possíveis irregularidades na execução dos serviços, fato este que torna a contratação temerária, podendo acarretar graves prejuízos não só à Administração, mas também, à coletividade, uma vez que, empresas que não possuem a expertise necessária para executar todos os serviços licitados poderão participar da licitação e, eventualmente, ser contratada, colocando em risco a contratação, a execução do objeto e a saúde da coletividade.

Demonstra-se, portanto, evidente a necessidade de parcelamento do objeto (análise laboratorial, tratamento químico da água e manutenção), sendo que, tal divisibilidade, além de requisito legal tratado por norma, por não haver vinculação entre uma atividade e outra, representa, ainda, um maior benefício para a Administração, vez que proporciona aumento na participação de concorrentes, facilitando a busca pela MELHOR PROPOSTA.

Com base nas informações prestadas, a unificação das atividades de análise laboratorial, tratamento e de manutenção, da forma em que se encontra, é indevida, havendo, inclusive, vedação por resolução da ANVISA (Resolução n. 9 ANVISA), não podendo, os itens do Edital, se manterem da forma em que se encontram, por estar em desacordo com a norma em vigor, ferindo, assim, o princípio da legalidade.

Assim, tem-se que o fracionamento do objeto licitado (análise laboratorial, tratamento de água e manutenção) se faz necessário para garantir a legalidade do feito e a busca pela melhor proposta, caso não seja esse o entendimento de Vossa Senhoria, estará o órgão licitante agindo ilegalmente, o que não se pode permitir.

III. DOS PEDIDOS:

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, esta Impugnante, requer a análise e admissão desta peça, adequando-se aos termos acima identificados, revisando-os e reformando-os nos moldes colocados nesta peça, bem como em consonância com as legislações vigentes e os princípios basilares da Administração Pública, principalmente os princípios da legalidade e da isonomia dos licitantes, que foram flagrantemente violados.

Caso não entenda pela adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão.

Informa, outrossim, que na hipótese, ainda que remota, de não modificar os itens acima impugnados, tal decisão certamente não prosperará perante o Poder Judiciário, pela via mandamental, sem prejuízo de representação junto ao Tribunal de Contas da União.

Nestes termos,
pede deferimento.
Brasília/DF, 17 de maio de 2023.



Da Resposta:

Por entendemos que os questionamentos apresentados pela impetrante, são de cunho técnico, vimos a oportunidade de solicitar os devidos embasamento, ao qual foi feito, com fulcro no Caput Art. 164, da Lei nº 14.133, DE 1º de abril de 2021, e Art. 14, Inciso III, letra "a", no Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, combinado com o item 10 a 10.5 do Ato Convocatório em tela e Despacho - Indicação Pregoeiro e Equipe de Apoio (SUPER 2769449). Adiante, nos foi dado os seguintes subsídios técnicos, conforme descrição abaixo:

Entendimento Equipe Técnica:

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação nº 1, no âmbito do Pregão eletrônico nº 2/2023, do Ato Convocatório Edital nº 11/2023, proposto pela empresa GHS INDUSTRIA E SERVICOS LTDA.

A Coordenação de Gestão de Engenharia e Arquitetura – COGEA, enquanto coordenação técnica, vem por meio deste apresentar os seguintes esclarecimentos:

1. Não consta no Termo de Referência 17/2023 a exigência de que todos os serviços descritos sejam realizados por uma única empresa. Constando apenas que a empresa a ser contratada deverá ser responsabilizada pela correta execução de todas serviços detalhados no Termo de Referência.



especificações/detalhamento da contratação em si, tendo em vista que o Termo de Referência e seus anexos existem para esse fim.

2. O Laudo técnico de avaliação da qualidade do ar tem por objetivo averiguar se os parâmetros do ambiente interno estão de acordo com os padrões de qualidade estabelecidos na Resolução ANVISA nº 9, de 2003. Por sua vez, o laudo técnico de análise da água – gelada e condensada – do sistema Chiller objetiva verificar se tal substância atende às especificações constantes no manual técnico do equipamento. Observa-se, portanto, que ambos os artefatos representam comprovação técnica de que os serviços de limpeza/higienização – que influencia a qualidade do ar – e tratamento químico – que interfere nas propriedades da água – estão sendo executados de forma adequada.

Cabe mencionar que tais artefatos, juntamente com relatório a ser elaborado pelo engenheiro mecânico supervisor, devem ser apresentados à fiscalização, consistindo em condição para aceite dos serviços prestados – item 5.22 do Termo de Referência. Destarte, cumprem, no âmbito da contratação pretendida, a função de comprovantes da prestação de serviços

3. A Resolução ANVISA nº 9, de 2003, dispõe:

"Art. 1º Determinar a publicação de Orientação Técnica elaborada por Grupo Técnico Assessor, sobre Padrões Referenciais de Qualidade do Ar Interior, em ambientes climatizados artificialmente de uso público e coletivo, em anexo."

Denota-se do dispositivo apresentado que tal norma se aplica somente à avaliação da qualidade do ar interior, conseqüentemente, não cabe sua aplicação aos procedimentos de tratamento/análise química da água do sistema Chiller.

4. No subtítulo 3.6. Do Monitoramento e Análise da Qualidade do Ar, do Termo de Referência, descreve-se as características e especificações a serem satisfeitas na realização do serviço de avaliação da qualidade do ar. Entre os aspectos exigidos, entre outros, encontram-se:

- a. realização por empresa idônea e habilitada;
- b. anotação de Responsabilidade Técnica – ART específica para o serviço; e
- c. desvinculação das análises laboratoriais e sua responsabilidade técnica das atividades de limpeza, manutenção e comercialização de produtos destinados ao sistema de climatização - subitem 3.6.4, do Termo de Referência.

Desse modo, pelos aspectos elencados acima e demais constantes no Termo de Referência, para atender de forma adequada, a empresa que lograr êxito no certame a ser realizado deverá subcontratar o serviço de análise da qualidade do ar, cujo custo associado foi devidamente inserido na estimativa da contratação – Anexo VII, do Estudo Técnico Preliminar. Também, o tema subcontratação está explicitado nos subitens do Termo de Referência: 3.5.7, 3.6.3 e 4.3.

5. A Controladoria Geral da União – CGU, ao publicar edital que visa a contratação de uma única empresa para ser responsável por todos os serviços associados à manutenção do sistema de climatização central de sua sede, não cria fato novo na relação entre a Administração Pública e o setor privado, uma vez que tal modelo de contratação fora adotado anteriormente por outros órgãos da Administração Pública Federal, a saber:

- a. UASG 343023 – IPHAN – Museu do Paço Imperial/RJ, Pregão 01/2021, homologado em 29 de novembro de 2021.
- b. UASG 170312 – Ministério da Economia, Pregão 03/2021, homologado em 15 de fevereiro de 2022.
- c. UASG 510677 – INSS Rio Grande do Norte, Pregão 13/2022, homologado em 30 de junho de 2022.

Diante do exposto, esta Coordenação entende não haver fundamentos para impugnação do Edital nº 11/2023. Por conseguinte, a solicitação apresentada pela GHS ENGENHARIA E SERVIÇOS deve ser indeferida.

Análise do Pregoeiro

Antes de adentrar ao mérito da resposta do pedido de impugnação, é válido esclarecer a parte que diz respeito a devida instrução processual, Princípios da Legalidade, Publicidade.

Instrução Processual:

A presente Aquisição, em sua fase Interna foi devidamente instruída com os seguintes documentos: Processo Eletrônico SUPER nº 00190.112287/2022-43; Documento de Formalização da Demanda SUPER nº 2655958; Estudo Técnico Preliminar Digital SUPER nº 2794039; Parecer n. 00013/2023/CGEN/SCGP/CGU/AGU (2747322); Termo de Referência 17/2023 (2794052). Já na FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO foi produzido Edital 11 SUPER nº 2797625 e Aviso - de Licitação PE 02/2023 D.O.U. SUPER nº 2800602. Documentações essas em conformidade com o caput do art. 18, incisos I a XIII, da Nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133, de 1 de abril de 2021.

Princípio da Legalidade:

Conforme Caput do Edital nº 11/2023, Ato Convocatório do Pregão Eletrônico 2 de 2023, consta que:



ELETRÔNICA, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, e demais legislação aplicável e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste Edital".

Princípio da Publicidade:

Com fulcro no Caput do Art. 54; §§ 1 a da Nova Lei de Licitações nº 14.133, de 1 de abril de 2023, todas documentações da FASE EXTERNA da licitação em tela, foram devidamente publicitadas nos sítios eletrônicos do Portal de Compras Governamentais do Governo Federal <https://www.gov.br/compras/pt-br>, da Controladoria-Geral da União <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/2023/pregao-eletronico-ndeg-2-2023> e em Jornal de Grande Circulação SUPER nº 2803228.

Princípio da Motivação;

Cita SOARES RIBEIRO PATRIOTA, Caio César, O princípio da motivação; JUSBRASIL; Disponível em <https://caiopatriotaadvocacia.jusbrasil.com.br/artigos/433360397/o-principio-da-motivacao>; Acessado em 18/05/2023.

"A motivação representa que o administrador deve indicar os fundamentos de fato e de direito que o levam a adotar qualquer decisão no âmbito da Administração Pública, demonstrando a correlação lógica entre a situação ocorrida e as providências adotadas. Dessa forma, a motivação serve de fundamento para examinar a finalidade, a legalidade e a moralidade da conduta administrativa.

O princípio da motivação é decorrência do Estado Democrático de Direito, determinando que os agentes públicos, ao decidir, apresentem os fundamentos que os levarem a tal posicionamento. Assim, apesar de não constar expressamente, ele decorre da interpretação de diversos dispositivos constitucionais".

Na mesma linha, o STJ entende que o motivo é requisito necessário à formação do ato administrativo, sendo que a motivação é obrigatória ao exame da finalidade e da moralidade administrativa.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - Atuação conforme a lei e o Direito;

II - Atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - Atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - Divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - Adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - Adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - Garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulso, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Diante o exposto, todos os atos praticados tanto na Fase Interna da Licitação pela Equipe de Planejamento da Contratação, devidamente designada pela Autoridade Competente conforme Ato de Designação SUPER nº 2663194, e na Fase Externa pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio de Pregão, foram MOTIVADOS e atendem a finalidade, a legalidade e moralidade da conduta administrativa.

Quanto ao entendimento técnico, devidamente fundamentadamente e aqui exaurido, a Administração observou todo o regramento jurídico e técnico para essa contratação específica, em especial a Resolução ANVISA nº 9, de 2003, em todo seu conteúdo e forma.

Decisão:

Com base no exposto, recebo a impugnação interposta, tendo sido apresentada de forma tempestiva, para, no mérito, negar-lhe provimento pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da impugnante.

Paulo César Ferreira de Souza
Pregoeiro



Incluir impugnação

