

## RELATÓRIO DE ESCLARECIMENTOS

**ORIGEM:** 3ª GRR/UDT

### **Pedido de Impugnação – PE 006/2022**

A CODEVASF- COMISSÃO DE LICITAÇÕES REF.: EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º 006/2022 - 3ª/SR - (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP) - PROCESSO N.º 59530.000896/2022-03 OBJETO: FORNECIMENTO, TRANSPORTE, CARGA, DESCARGA E INSTALAÇÃO, POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP, DE BIODIGESTORES PARA PRODUÇÃO DE BIOGÁS FAMILIAR, DISCRIMINADOS EM PLANILHA CONSTANTE COMO ANEXO II, DESTE TERMO DE REFERÊNCIA, PARA ATENDIMENTO DE DIVERSAS LOCALIDADES, NO ÂMBITO DA 3ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DA CODEVASF

#### **1. Do REQUERENTE:**

Impugnação interposta pela empresa GAIATEC COMÉRCIO E SERVIÇOS DE AUTOMAÇÃO E SISTEMA DO BRASIL LTDA, devidamente inscrita no CNPJ sob n. 06.176.620/0001-62 e Inscrição Estadual n. 117.040.163.116, situada à Rua Herói da Força Expedicionária Brasileira, 22 – Parque Novo Mundo – São Paulo / SP – CEP: 02188-040, através de seu representante legal, MARCELO DIAZ, portador da cédula de identidade sob n. 15.840.268-6 e CPF n. 089.228.508-76

#### **2. Do PEDIDO:**

Declara a requerente em seu pedido que foi possível “identificar exigências técnicas que dão origem à restrição de participação desnecessária do universo de possíveis e capacitados competidores (> 10 fabricantes de BIODIGESTORES), obstando a BUSCA DA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA”. Ainda segundo a solicitante, da forma como o processo encontra-se instruído, o “presente certame traz consigo cláusulas que comprometem a disputa e ampla participação, inviabilizando a Administração em analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, impossibilitando até mesmo

que empresas iguais ou mais capacitadas para esta contratação possam ser selecionadas”, daí porque, sua intenção de Impugnar o presente edital, o que representa o exercício legítimo do interesse público.

A demandante em sua petição indica haver identificado “ilegalidades em 100% do TERMO DE REFERÊNCIA, publicado pela CODEVASF, para tanto apresenta os seguintes quesitos a serem considerados:

- i. Quanto a elaboração de TERMO DE REFERÊNCIA DIRECIONADO;
- ii. Quanto exigência abusiva de ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA;
- iii. Quanto a ausência da definição dos 100 locais de instalação;
- iv. Quanto a exigências de CERTIFICADOS DE QUALIDADE ISO 14000

Esses elementos, no entendimento da impugnante, indicariam a existência de um suposto “TERMO DE REFERÊNCIA [...] DIRECIONADO e RESTRITIVO A AMPLA CONCORRÊNCIA contemplando **EXIGÊNCIAS DE ITENS TÉCNICOS DESARRAZOADOS** ou sem as justificativas plausíveis e passíveis de verificação”.

A Requerente destaca ainda em seu relato, **haver um suposto exagero nas exigências constantes no TERMO DE REFERÊNCIA**, o que seria, em tese, resultante da “**elaborado um TERMO DE REFERÊNCIA, com excesso de formalismo**, vindo à tona exigências técnicas, as quais podem se listados diversos itens restritivos, sendo necessário apenas 01 (um) para esta Impugnação ser DEFERIDA”.

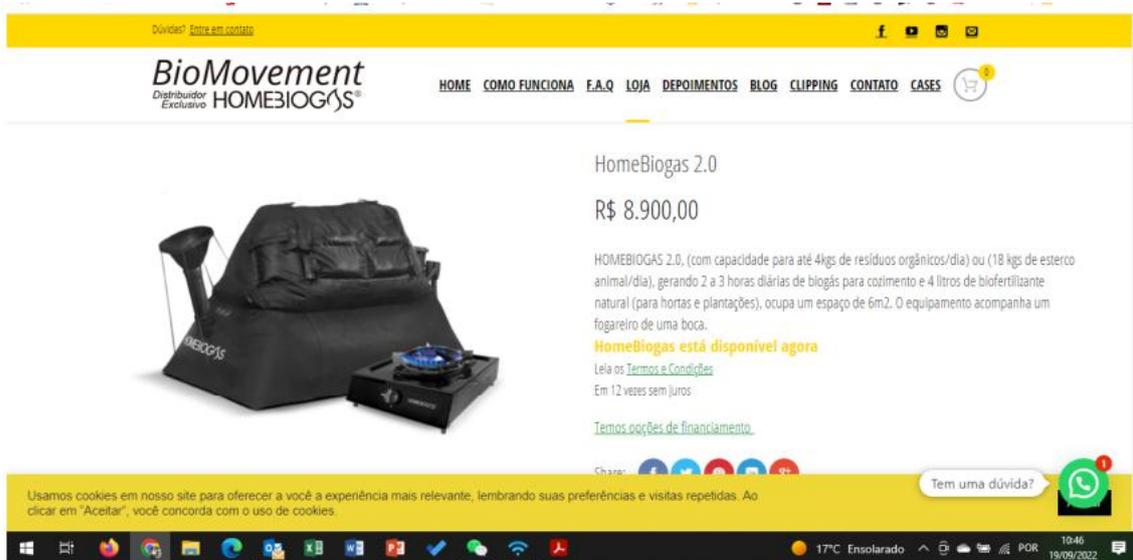
Em outro ponto do pleito é apresentada a tese que o “atual PROCESSO LICITATÓRIO está eivado de vícios, de forma a não apenas restringir, mas também de garantir que apenas um FABRICANTE entre muitos outros disponíveis (nacionais ou estrangeiros)” - mesmo a requerente afirmando nos autos serem menos de dez (> 10 fabricantes de BIODIGESTORES).

Como suposta prova de sua teoria a requerente apresenta a especificações técnicas do item indicado no Anexo II do TERMO DE REFERÊNCIA e em seguida faz uma comparação com a descrição do produto de um fabricante, como pode ser observado nas Figuras a seguir:

**Figura 01** - Descrição do item apresentado no Anexo II do Termo de Referência, com as marcações de itens que supostamente sejam semelhantes ao descrito pelo fabricante.

*A especificação técnica do Edital, menciona as seguintes exigências:*  
**BIODIGESTOR:** Tipo Anaeróbico, fabricado em lona náutica de uso autônomo, sem necessidade de energia complementar para seu pleno funcionamento. De fácil transporte, montagem, instalação e manuseio. Quando instalado em operação, fica totalmente acima do solo para minimizar contaminação do próprio solo e do lençol freático. **Capacidade diária de no mínimo 4kg de resíduos orgânicos domiciliares, sem necessidade de triturar, e/ou 18kg de esterco animal. Dimensões do sistema montado entre 200 a 215cm de comprimento x 100 a 120cm de largura x 115 a 130cm de altura. Volume do tanque de alimentação de 1.000 a 1.300 litros. Volume do tanque de gás de 500 a 800 litros. Pressão nominal do gás na saída do sistema de 5 a 10mbar. Pressão máxima do gás suportada pelo sistema de alívio de 10 a 15mbar. Capacidade diária de saída de energia de 4,4 kWh. Distância recomendada do fogão de 15 até 20 metros. Tempo de cocção até 3 horas diárias. Geração diária de no mínimo 4 litros de biofertilizante natural. Acompanha válvula de alívio de segurança; fogareiro de uma boca; mangueira adaptada para fluxo de gás com até 3 metros e registro de segurança. Garantia: mínima de 12 (doze) meses.**  
 \*\***DESTACADOS EM VERDE**, a não só similaridade, mas a exata reprodução dos itens técnicos que compõe ambas ESPECIFICAÇÕES.

**Figura 02** - Descrição do item apresentada pelo fabricante Biomovement, com as marcações de itens que supostamente sejam semelhantes ao descrito pelo fabricante.



<https://homebiogas.com.br/produto/homebiogas-2-compre-agora/>

**HOMEBIOGAS 2.0, (com capacidade para até 4kgs de resíduos orgânicos/dia) ou (18 kgs de esterco animal/dia), gerando 2 a 3 horas diárias de biogás para cozimento e 4 litros de biofertilizante natural (para hortas e plantações), ocupa um espaço de 6m2. O equipamento acompanha um fogareiro de uma boca.**

Nesse momento a recorrente não considera o fato que o produto pretendido é um Biodigestor para produção de Biogás familiar, destinado a uma única unidade consumidora familiar, pretensão que por si já determina um grupo de características que podem ser atendidas por várias empresas, inclusive a requerente que em seu pleito indica que “afirmação com propriedade o que se alega, porque atendemos à 100% da especificação técnica do biodigestor”

Entre os pontos da contestação, a requerente procura indicar supostas comprovações que as “EXIGÊNCIAS TÉCNICAS SÃO EXAGERADAS”, nessa jornada a requerente destaca que o Termo de Referência traz em seu item 19.1.7 a seguinte descrição:

De acordo com o item 19.1.7, “caso a contratada seja detentora da norma ISO14000, poderá apresentar certificação que substitui as exigências do item 16.1.1”. Logo, até mesmo por se tratar de uma exigência excessiva e ilegal, já exaustivamente discutida em âmbitos de diversos Tribunais, verifica-se que não é obrigatório possuir referida certificação, sendo necessário atender o item 16.1.1, porém, o item **16.1.1 NÃO EXISTE**.

Essa indicação apresentada refere-se a um erro material cometido quando da redação do Termo de Referência, que ao pretender indicar o **item 19.1.1**, indicou de forma equivocada o **item 16.1.1, que de fato não existe, como resta comprovado pela requerente**. Todavia esse erro em nada macula o texto do Termo de Referência, podendo ser objeto de correção imediata.

Persistindo na exploração deste erro material de redação, a licitante, no decorrer da construção de sua teoria, destaca que no item 16.1 do Termo de Referência, a Codevasf, como **GARANTIAS DE EXECUÇÃO**” das obrigações contratuais exige:

16.1. Como garantia para a **completa execução das obrigações contratuais** e da liquidação das multas convencionais, fica estipulada uma "Garantia de Execução" no montante de 5% (cinco por cento) do valor do contrato, a ser previamente integralizada à assinatura do mesmo, em espécie, Seguro Garantia emitida por seguradora autorizada pela SUSEP ou Fiança Bancária, a critério da contratada.

Sobre esse item 16.1 do Termo de Referências, a requerente considera que essa exigência de garantia de execução, representaria “exigir que as empresas concorrentes façam investimentos previamente à assinatura do contrato, é desproporcional e restritivo de competitividade, indicando direcionamento da contratação”. Ora, data venia possíveis forma de leitura do item, a requerente ao **descrever uma exigência de execução do contrato**, tentar de forma imprópria imputar a Codevasf um erro que resulta, única e exclusivamente de sua equivocada interpretação dos fatos e tenta trazer uma exigência contratual para a fase licitatória, o que representa um erro cronológico dos fatos.

Como bem identificado pela recorrente, o presente processo trata de um “Sistema de Registro de Preços, o qual faculta a Administração comprar ou não”, assim sendo, considerando que o pregão em análise e objeto de impugnação, trata-se de Sistema de Registro de Preços – SRP, **a comprovação da garantia de execução, só será objeto de exigência quando da celebração do Contrato de fornecimento, e apenas e tão somente para a empresa que venha a ser contratada**.

Outro ponto questionado pela requerente diz respeito ao ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, que em seu entender que a CODEVASF exagera ao exigir “comprovação de fornecimento similar de no mínimo 30% do quantitativo do item” para um Sistema de Registro de Preços, o qual faculta a Administração comprar ou não.

O que seria comprovar exigência excessiva da Codevasf, na verdade é mais uma prova que a requerente entende e reconhecesse estar participando de um “Sistema de Registro de Preços, o qual faculta a Administração comprar ou não”, essa afirmação por si só já responderia às indagações da recorrente a respeito da cobrança, por parte da Codevasf, de **completa execução das obrigações contratuais** e não de um instrumento para “exigir que as empresas concorrentes façam investimentos previamente à assinatura do contrato, é desproporcional e restritivo de competitividade, indicando direcionamento da contratação”.

Mas para fundamentar a alegação em favor de seu argumento de que a Codevasf não poderia exigir ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, a concorrente busca amparo na “Nova Lei de Licitações 14.133/2021, art. 82, inciso I, **CODEVASF teria a obrigação de informar a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida**, tendo assim, uma base para exigir a comprovação de 30% como pretende. Exigir comprovação de 30% de um todo que não será adquirido, torna-se minimamente restritivo”.

Mas a construção de argumento prossegue na medida que a recorrente alega que a Codevasf, que anteriormente era acusada de ter “**elaborado um TERMO DE REFERÊNCIA, com excesso de formalismo**”, agora passa a ser taxada de negligente na medida que não exigiu “as condições impostas pelo CONFEA, precisamente através da Resolução 1025/09, não são atendidas pelo CODEVASF que exige o registro de ART e PROJETO BASICO (por haver instalação inclusa no fornecimento)”.

No esteio deste questionamento a licitante afirma que “Uma vez que referido instrumento convocatório refere-se ao “fornecimento + instalação”, leia-se “prestação de serviços”, CODEVASF deveria exigir comprovação do licitante, operacional e profissional, sendo este último, demonstrado através de CAT junto ao Conselho Regional de Engenharia”.

Em sua brainstorming a requerente ainda indica como motivo de impugnação a “**AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO POR MEIO ELETRÔNICO**”, e no texto de sua peça **impugnatória** afirma que “A CODEVASF, ciente das irregularidades contidas no TERMO DE REFERÊNCIA desta licitação, é OMISSA quanto à possibilidade de IMPUGNAÇÃO, não oferecendo meio eletrônico para propô-la, se limitando a aduzir apenas que é permitido a realização de ESCLARECIMENTO via e-mail, porém omissa quanto à interposição de IMPUGNAÇÃO”.

Não bastasse a infundada acusação, em seus argumentos a requerente indica como causas para impugnação, o fato da Codevasf haver, “no instrumento convocatório (sido) OMISSO quanto aos locais de instalação, não sendo possível a elaboração de proposta, visto ser impossível mensurar o custo de mobilização e a distância entre os locais, uma vez que o edital cita “diversas localidades” no “Estado de Pernambuco” que detém aproximadamente 98.312 km<sup>2</sup>”.

Segundo seus argumentos, a imprecisão dos locais inviabiliza qualquer proponente a elaborar sua proposta, visto que aproximadamente 50% dos recursos financeiros são destinados às instalações, salvo se houvesse outros meios de obter tais informações, ensejando novamente em indícios de direcionamento, devido à ausência de transparência.

Finalmente a pleiteante constrói a sua alegação de AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS argumentando como prova da não realização da pesquisa, por parte da Codevasf, o fato de ser uma das poucas empresas que “atendemos à **100% da especificação técnica do biodigestor**, e não recebemos pedido de cotação. Além da nossa empresa, apenas a HOMEBIOGÁS através de seus distribuidores é capaz de atender as exigências, justificando este ser o motivo para as exigências de atestados e certificações que é o que nos diferencia”.

### 3. Das CONSIDERAÇÕES

#### a) Quanto a exigências de CERTIFICADOS DE QUALIDADE ISO 14000

A requerente destaca que foi exigido no TERMO DE REFERÊNCIA a apresentação do CERTIFICADOS DE QUALIDADE ISO 14000, que essa suposta exigência seria um exemplo de ILEGALIDADE, tendo em vista que, segundo indicação da empresa, “a documentação a ser exigida, para fins de habilitação, dos interessados que desejem contratar com a Administração Pública devem limitar-se ao rol exaustivo fixado entre o artigo 28 e 31 da Lei de Licitações. O ISO não faz parte desse rol. O ISO só pode ser considerado para pontuação técnica”.

Sobre o tema destacamos que o TERMO DE REFERÊNCIA, **em momento nenhum exige a apresentação de certificado ISO 14000, como requisito de habilitação**, é que apenas no item 19, que trata de CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL, no subitem 19.1.17 destaca que: “Caso a contratada seja detentora da norma ISO 14000, poderá apresentar certificação que substitui as exigências do item 16.1.1 [SIC] - o correto seria 19.1.1 - e deve apresentar a adoção das práticas previstas nas normas, bem como o desfazimento sustentável ou reciclagem dos bens que forem

inservíveis para o processo de reutilização”.

Como resta indicado é evidenciado nos autos **a Contratada, não as licitantes**, a seu critério, poderá usar o certificado ISO 14000 como substituir a comprovação de adoção de critérios de sustentabilidade ambiental, **no que couber**, conforme a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010; Que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2.

A leitura correta do item **19.1.1 do Termo de Referência** indica que durante a Contratação, o licitante vencedor deverá, na produção de seus produtos, observar alguns critérios de sustentabilidade ambiental, no que couber, conforme a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010.

Mais uma vez em momento nenhum da etapa de licitação resta comprovado que a Codevasf exigiu a apresentação do certificado ISO 14000, como alega a impugnante.

b) Quanto a elaboração de TERMO DE REFERÊNCIA DIRECIONADO

Em suas alegações a requerente faz um comparativo entre a descrição da especificação técnica do item que se deseja adquirir é um produto de um fabricante, para quem, supostamente, no entendimento da concorrente, a Codevasf está direcionando a licitação. Ocorre que ao fazer essa comparação a requerente não tem o cuidado de considerar que por se tratar de biodigestor para unidade familiar, muitas características do equipamento, em decorrência das especificações do público alvo, tendem a serem semelhantes.

A impugnante no desejo de comprovar sua teoria ainda desconsidera que outras especificações indicadas pelo Termo de Referência não constam da descrição apresentada pelo suposto fabricante beneficiado. Não bastasse esse argumento, o que chama mais atenção é o fato da requerente haver preteritamente pleiteado que fosse incluído na especificação do item o termo “ **capacidade igual ou superior**”, desejo que foi prontamente atendido, tendo em vista o pedido haver sido identificado como aceitável, pois no caso de uma empresa dispor de equipamentos com capacidade maior ao que pleiteia a Codevasf, a empresa querendo concorrer, nada mais justo que sua participação seja aceita.

Desta forma, como é de conhecimento da concorrente, foi indicado que passasse a constar nas especificações acrescidas do termo **capacidade igual ou superior**, fato que implicou na alteração das especificações

Onde se lê:

BIODIGESTOR: Tipo anaeróbico, fabricado em lona náutica de uso autônomo, sem necessidade de energia complementar para seu pleno funcionamento. De fácil transporte, montagem, instalação e manuseio. Quando instalado em operação, fica totalmente acima do solo para minimizar a contaminação do próprio solo e do lençol freático. Capacidade diária de no mínimo 4 kg de resíduos orgânicos domiciliares, sem necessidade de triturar, e/ou 18 kg de esterco animal. Dimensões do sistema montado entre 200 a 215 cm de comprimento x 100 a 120 cm de largura x 115 a 130 cm de altura. Volume do tanque de alimentação de 1.000 a 1.300 litros. Volume do tanque de gás de 500 a 800 litros. Pressão nominal do gás na saída do sistema de 5 a 10 mbar. Pressão máxima do gás suportada pelo sistema de alívio de 10 a 15mbar. Capacidade diária de saída de energia de 4,4 kWh. Distância recomendada do fogão de 15 até 20 metros. Tempo de cocção até 3 horas diárias. Geração diária de no mínimo 4 litros de biofertilizante natural. Acompanha válvula de alívio de segurança; fogareiro de uma boca; mangueira adaptada para fluxo de gás com até 3 metros e registro de segurança. Garantia mínima de 12 (doze) meses.

Leia-se:

BIODIGESTOR: Tipo Anaeróbico, fabricado em lona náutica de uso autônomo, sem necessidade de energia complementar para seu pleno funcionamento. De fácil transporte, montagem, instalação e manuseio. Quando instalado em operação, fica totalmente acima do solo para minimizar a contaminação do próprio solo e do lençol freático. Capacidade diária de no **mínimo** 4 kg de resíduos orgânicos domiciliares, sem necessidade de triturar, e/ou 18 kg de esterco animal. Dimensões do sistema montado entre 200 a 215 cm de comprimento x 100 a 120 cm de largura x 115 a 130 cm de altura. Volume do tanque de alimentação de no **mínimo** 1.000 litros. Volume do tanque de gás de no **mínimo** 500 litros. Pressão nominal do gás na saída do sistema de no **mínimo** 5 mbar. Pressão máxima do gás suportada

pelo sistema de alívio de 10 a 15 mbar. **Capacidade igual ou superior** diária de saída de energia de 4,4 kWh. Distância recomendada do fogão de no **mínimo** 15 metros. Tempo de cocção de no **mínimo** 3 horas diárias. Geração diária de no **mínimo** 4 litros de biofertilizante natural. Acompanha válvula de alívio de segurança; fogareiro de uma boca; mangueira adaptada para fluxo de gás com o **mínimo** 3 metros e registro de segurança. Garantia mínima de 12 (doze) meses.

Com as adequação das especificações do Anexo II do Termo de Referência foi criado uma janela de oportunidade que caberia a grande maioria dos passíveis concorrentes existentes no mercado, senão a totalidade deles, tendo em vista que foram apresentados os limites mínimos, ou **indicadores mínimos para atendimento a uma unidade familiar de consumo, sem estipular até onde poderia ser as característica do produto dos concorrentes.**

c) Exigências técnicas são exageradas

No tocante a supostas exigências exageradas, faz-se necessário esclarecer que em relação ao Termo de Referência exigir em seu item 19.1.7 a apresentação do certificado ISO 14000, como já foi exaustivamente explicado, tendo ficado claro que a **Contratada, e não a licitante**, a seu critério, poderá usar o certificado ISO 14000 como substituto para a comprovação de adoção de critérios de sustentabilidade ambiental, **no que couber**, conforme a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010; para comprovar que os bens sejam constituídos e ofertados são, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2.

Ainda sobre a indicação equivocada do item 16.1.1, mais uma vez faz-se necessário esclarecer que o que de fato ocorreu foi um erro material na estruturação do Termo de Referência, tanto é que o item **16.1.1 não existe**, pois o item que se pretendia referenciar era o item 19.1.1, conforme já destacado anteriormente.

Mais adiante a requerente volta a contestar o item 16.1, pois considera que essa **exigência de garantia de execução**, representaria “exigir que as empresas concorrentes façam investimentos previamente à assinatura do contrato, é desproporcional e restritivo de competitividade, indicando direcionamento da contratação”. Ora, o que se verifica é que a requerente ao descrever uma exigência de execução do contrato, tenta de forma imprópria imputar a Codevasf um erro que resulta de sua equivocada

interpretação dos fatos. Assim, considerando que o pregão objeto de impugnação pela empresa GAIATEC COMÉRCIO E SERVIÇOS DE AUTOMAÇÃO E SISTEMA DO BRASIL LTDA, trata-se de um SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP, que permitirá ao selecionado constituir uma ATA REGISTRO DE PREÇOS, a ser utilizada quando da formulação de um contrato de fornecimento. Nesse momento de formalização de Contrato, que pode inclusive não vir a ocorrer, caso as condições da econômica nacional futuras não permitam essa celebração, quando sim será exigido, conforme consta no item 16.1, uma **garantia de execução do contrato**, logo não há que se falar dessa exigência ser uma cláusula que “exigir que as empresas concorrentes façam investimentos previamente à assinatura do contrato, é desproporcional e restritivo de competitividade, indicando direcionamento da contratação”.

Ainda nesse contexto, considerando a correta hermenêutica do item 16.1, é **fantasiosa a ideia que essa exigência, comum aos Termos de Referências, representaria um benefício** a “Homebiogás que possui referidas certificações e, portanto, é certo de que não dependerá de importância alguma com as “diligências para verificação de adequação do produto”. Já os demais licitantes, serão ilegalmente onerados e por esta razão, deverão embutir em suas propostas, referidos custos que, além de não terem sua contratação definida” como alega a requerente”, haja vista, mais uma vez, essa exigência só será efetivada **em face da empresa que for vencedora do certame**, quando, se houver, da celebração de contrato de fornecimento, e assim mesmo na devida proporção do valor contrato.

d) Atestado de capacidade técnica

Como destacado anteriormente, julgados do Tribunal de Contas da União (TCU) indicam a construção de uma jurisprudência no sentido de que “a Administração Pública deve se abster de estabelecer **número mínimo de atestados de capacidade técnica**, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente *explicitados no processo administrativo da licitação*”.

De forma similar o Tribunal tem reiterado que é ilícita a exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica, assim como a **fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% dos quantitativos dos bens ou serviços pretendidos**, a não ser que a especificidade do objeto recomende o estabelecimento de tais requisitos (**Acórdão 2924/2019: Plenário, relator: Benjamim Zymler**).

Quanto a alegação que a Nova Lei de Licitações 14.133/2021, art. 82, inciso I, CODEVASF teria a

obrigação de informar a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida, conforme consta no texto da lei:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - **as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;**

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Sobre esse tema alguns pontos devem ser explicados, o primeiro diz respeito ao fato da nova Lei de Licitações 14.133/2021 destacar em seu Art. 1º que “Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange”. A mesma legislação mais adiante indica em seu parágrafo primeiro que “não são abrangidas por esta Lei as **empresas públicas**, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei”.

Não bastasse esta argumentação, a legislação é atendida no Termo de Referência na medida em que a Codevasf indica no item 10.1 que “**a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida**” será de 100 (cem) unidade de Biodigestores para produção de gás familiar, a preços cotados nos meses de Julho de 2022, conforme indicado nas Planilhas de Quantidades e Preços Orçados, constantes do Anexo II deste termo de Referência.

- e) As condições impostas pelo CONFEA, precisamente através da Resolução 1025/09, não são atendidas pelo CODEVASF que exige o registro de ART e PROJETO BÁSICO (por haver instalação inclusa no fornecimento).

Esse é mais um equívoco da interpretação do recorrente na medida que essa exigência seria para “de acordo com a Resolução do Confea, obrigatório para **serviços de engenharia** ou prestação de serviços, se registre ART”, como destaca a própria recorrente.

Todavia esse edital em análise trata de fornecimento, transporte, carga, descarga e instalação, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de Biodigestores para produção de Biogás familiar, em nada tendo haver com a legislação referendada.

Essa tese é contraposta pela própria recorrente na medida que ela afirma em sua peça que “o referido instrumento convocatório refere-se ao “fornecimento + instalação”, leia-se “**prestação de serviços**”, CODEVASF deveria exigir comprovação do licitante, operacional e profissional, sendo este último, demonstrado através de CAT junto ao Conselho Regional de Engenharia”. Ora, não resta dúvida que essa instalação é uma **prestação de serviços comum e nunca um serviço de engenharia como tenta a requerente forçar entendimento.**

Não bastasse essa divergência, de acordo com o **Acórdão 3094/2020: Plenário, relator: Augusto Sherman**, “é irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no CREA (art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009), cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional. Podem, no entanto, ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou as anotações e registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes” (**Acórdão 3094/2020: Plenário, relator: Augusto Sherman**).

- f) Ausência de impugnação por meio eletrônico

No texto de sua peça **impugnatoria** a recorrente afirma que “A CODEVASF, ciente das irregularidades contidas no TERMO DE REFERENCIA desta licitação, é OMISSA quanto à

possibilidade de IMPUGNAÇÃO, não oferecendo meio eletrônico para propô-la, se limitando a aduzir apenas que é permitido a realização de ESCLARECIMENTO via e-mail, porém omissa quanto a interposição de IMPUGNAÇÃO”. Ocorre que essa mesma licitante indica, conforme figuras abaixo representadas, a existência no Edital do e-mail [3a.sl@codevasf.gov.br](mailto:3a.sl@codevasf.gov.br), dispositivo que efetivamente foi utilizado licitante para realizar sua pretensão de impugnação.

15/28

---

**ESCLARECIMENTO VIA E-MAIL**

**4. INTERPRETAÇÃO E ESCLARECIMENTOS**

4.1. Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao pregoeiro, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, pelo e-mail [3a.sl@codevasf.gov.br](mailto:3a.sl@codevasf.gov.br). As consultas formuladas fora deste prazo serão consideradas como não recebidas.

4.1.1. O Pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido.

*Figura 4- EDITAL PE 006-2022 - pág. 8*

g) Ausência de locais de instalação - proposta

Mais uma vez a concorrente indica que o instrumento convocatório é OMISSO quanto aos locais de instalação, não sendo possível a elaboração de proposta, visto ser impossível mensurar o custo de mobilização e a distância entre os locais, uma vez que o edital cita “diversas localidades” no “Estado de Pernambuco” que detém aproximadamente 98.312 km<sup>2</sup>. Quanto ao tema citado, segue:

Também alega em suas argumentações que “da forma que o edital foi publicado, é impossível o atendimento aos itens 3.7 e 10.13, visto todas as omissões trazidas por esse instrumento convocatório”.

3.7. As licitantes deverão se inteirar do fornecimento, incluindo local e condições de entrega, e avaliar os problemas futuros de modo que os custos propostos cubram quaisquer dificuldades decorrentes de sua execução. A não verificação dessas dificuldades não poderá ser alegada no desenrolar dos trabalhos como fonte de alteração dos termos contratuais que venham a ser estabelecidos.

10.13. Para efeito do disposto no subitem acima a licitante deverá considerar a tributação plena até o local de entrega dos equipamentos nos Perímetros Irrigados (ou projeto), considerando que a CODEVASF não possui inscrição estadual, sendo considerada consumidora final. É de responsabilidade do licitante arcar com todos os tributos incidentes. A proposta deverá indicar em reais os preços dos materiais ofertados, com menção discriminada da referida tributação. A concorrente será responsável por quaisquer acréscimos que ocorrerem pela não observância desta particularidade.

Reforçando indica a existência de divergência na definição apresentada pelo Termo de Referência e na Nota de Esclarecimentos nº 01, segundo a concernente, neste último documento foi indicado que a instalação ocorreria em “restritas a unidades residenciais difusas localizadas na zona rural dos municípios atendidos”, ao passo que no Termo de Referência e no edital informava que os produtos serão instalados em “diversas localidades, no Estado de Pernambuco”. Nesse ponto o argumento apresentado pela empresa têm caráter meramente procrastinatório na medida que pretende convencer aos envolvidos que existe divergência entre localidades na zona rural dos municípios atendidos pela 3ª SR, e diversas localidades do Estado de Pernambuco, principalmente sabedor que a área de abrangência da Codevasf é o Estado de Pernambuco

Sobre esse ponto reiteramos que o Termo de Referência descreve que os equipamentos serão destinados ao atendimento de **diversas localidades, no âmbito da 3ª Superintendência Regional da CODEVASF, no Estado de Pernambuco**. Em decorrência do disposto na Lei nº 14.053 de 08 de setembro de 2020, que alterou a Lei nº 6.088, de 16 de julho de 1974, a área de atuação da Codevasf em Pernambuco abrange todos os municípios do Estado, todavia essa ação ficará restrita a unidades residenciais difusas localizadas na zona rural dos municípios atendidos, tendo em vista que o programa destina-se a atender a agricultores familiares hipossuficientes.

No próprio Estudo Técnico Preliminar - ETP que fundamentou o processo, a analista indica que “a aquisição dos itens objeto da presente licitação justifica-se em razão do interesse público **em promover a melhoria das condições de produção da agricultura familiar** e redução do desperdício da produção. Adicionalmente, proporcionará nova fonte de renda em **comunidades afastadas das sedes dos municípios**. Como consequência, vislumbramos melhoria das condições de vida da população, geração de emprego e renda, exploração racional e sustentável dos recursos naturais”.

#### 4. Do Pedido

O concorrente autor da impugnação ao final de sua explanação requer:

- a. Que a impugnação seja recebida no efeito suspensivo, a fim de que a sessão de **recebimento e**

**abertura dos envelopes [SIC}** seja suspensa, até que a Autoridade Hierarquicamente Superior se manifeste sobre a presente impugnação.

- b. Que o referido processo licitatório seja REVOGADO, visto restar comprovado o direcionamento e restrição desta aquisição;
- c. Que seja reformulado, com as alterações, exclusões e inserções necessárias para a promoção de um processo licitatório propício a garantir a seleção da proposta mais vantajosa, com a participação da ampla concorrência;
- d. Que a CODEVASF apresente a pesquisa de preços sob as rígidas regras estipuladas pelo TCU relativo a AMPLA PESQUISA DE PREÇOS no mercado, NÃO SE LIMITANDO A 3 PROPOSTAS, de forma a demonstrar preços de referência, comprovando a não super precificação;
- e. Que a CODEVASF apresente o ESTUDO PRELIMINAR, (\*devido haver exigências relativa à instalação do produto e apresentação de ATESTADOS DE CAPACIDADE DE FORNECIMENTO que restringem a ampla concorrência – ver decisão do TCE-SP), devidamente registrado no CREA, pelo seus Engenheiros, pertinente às respectivas capacidades técnicas (Engenheiros Mecânico e Civil), conforme determinação CONFEA-CREA. (ver decisão TCE-SP);
- f. Que a Codevasf apresente em seu PROJETO BÁSICO, detalhamento não apenas dos locais a serem instalados, mas sim de todo processo de descarte dos resíduos, evidenciando que as exigências relativas a ATESTADO ISO 14000 são necessárias e não restritivas;
- g. Que a Codevasf apresente, em sua pesquisa de preços, a evidência que 90% de possíveis fabricantes de BIODIGESTORES aptos a atender 100% das exigências técnicas, atestados de capacidade de fornecimento e certificados. Em rápida pesquisa de mercado, observou que APENAS UM fabricante somado a seus distribuidores no Brasil e no mundo aptos a atende a 100% das exigências técnicas editalícias;
- h. Que a Codevasf indique responsável técnico pela elaboração do TERMO DE REFERÊNCIA.
- i. Que a apresente CERTIFICAÇÕES relativas a ISO 14000 para a centenas de outros produtos adquiridos pela CODEVASF até então.
- j. Apresente LAUDO TÉCNICO de que nos locais de instalação dos BIODIGESTORES, cujo intuito é o operar com rejeitos seja realmente necessário a quantidade de CERTIFICADOS DE QUALIDADE.

Considerações

- a. Quanto ao recebimento da impugnação a mesma foi recebida e analisada;
- b. Quanto a revogação do referido processo licitatório não foram identificados elementos que comprovem o direcionamento e restrição desta aquisição;
- c. Quanto a reformulação do TR, com as alterações, exclusões e inserções necessárias para a promoção de um processo licitatório propício a garantir a seleção da proposta mais vantajosa, o que se verifica é que as alegações da licitante não trazem elementos que indiquem a limitação da participação de concorrentes com condição de entregar os produtos oferecidos;
- d. Quanto ao requerimento para que a CODEVASF apresente a pesquisa de preços mais uma vez destacamos que Conforme entendimento dos órgãos de controle a cotação de preço faz parte da fase interna do processo licitatório, no caso específico da Codevasf é adotado o procedimento indicado no Regulamento Interno de Licitação e Contrato - RILC - que em seu Art. 120. indica que no Sistema de Registro de Preços a ser praticado pela Codevasf utilizará os princípios e as diretrizes deste Regulamento e reger-se-á pelo disposto nos Decretos do Poder Executivo que disciplinam a matéria e, observará, entre outras, as seguintes condições: I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado.

O TCU em recomendações (Acórdão 2.816/2014-P) não restringi a pesquisa de preços a cotações de potenciais fornecedores, adotando também outros parâmetros e promovendo ações de capacitação em estimativa de preços, a partir de pesquisas em mídia e sites especializados, compras e registros públicos, portais oficiais, banco de preços, tabelas de fabricantes. Foi nessa linha que o Governo Federal editou a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05/2014.

Também norteia as ações relacionadas às cotações o Art. 5º da IN nº 65/2021, segundo a qual: a pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Posteriormente os preços cotados são tratados conforme indicado no Art. 4º da IN nº 65/2021, segundo o qual: “na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”.

O próprio Tribunal de Contas da União - TCU - através do Acórdão 280/2010 Plenário indica que seja realizada “detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível”.

Não fossem suficientes estes argumentos, restaria prejudicado o sigilo de mercado, tendo em vista

que as empresas encaminham suas planilhas à Administração, mas não possuem nenhuma obrigação de ver seus preços abertos irrestritamente a todos seus concorrentes, tendo em vistas as particularidades que norteiam as negociações.

Certo é que não existe como assegurar o princípio da imparcialidade e da igualdade quando ocorre a publicidade das cotações que foram utilizadas na concepção das planilhas orçamentárias, quando a pesquisa for feita junto aos fornecedores, como foi o caso em espécie. Em situação análoga, o TRF 1ª região no Processo nº 1999.37.00.007707-2, REO nº 37000077072/MA – 6ª turma, anulou licitação na qual a Administração fez pesquisa prévia de preços junto ao fornecedor “X”, inserindo sua a planilha de preços no processo e fornecendo aos demais concorrentes acesso a esta informação, quando o Tribunal entendeu que tal conduta violou o princípio do sigilo das propostas. Daí a importância da a Administração tomar cautela com a inserção destes dados no processo quando permitir o acesso aos autos pelos demais interessados.

Conclui-se por não ser obrigatório a publique em portal da transparência sua devida **pesquisa de preços**, procedimento que em nada aumentaria a concorrência, apenas criaria a possibilidade para que alguns fornecedores pudessem pular fases do processo coletando preços nas mesmas fontes utilizadas pela a administração, diminuindo assim a possibilidade de redução de futuro preço a ser ofertado.

- e. Quanto a pedido para que a CODEVASF apresente ESTUDO PRELIMINAR, o requerimento para esse pleito fundamenta-se na hipótese de haver exigências relativas à instalação do produto e apresentação de ATESTADOS DE CAPACIDADE DE FORNECIMENTO que restringem a ampla concorrência, o que de fato nada tem haver com o atestado de capacidade que está atrelado ao número de equipamentos a ser fornecido como resta comprovado anteriormente e plenamente demonstrado aceito pelo TCU.

Os Estudos Técnicos Preliminares não são atividades típicas de engenharias, logo não necessitam ser devidamente registrado no CREA, pelo seus Engenheiros, pertinente às respectivas capacidades técnicas (Engenheiros Mecânico e Civil), conforme determinação CONFEA-CREA;

- f. Quanto à necessidade da Codevasf apresentar em seu PROJETO BÁSICO, esse é um pedido estranho tendo em vista que o manual de instalação será apresentado pela concorrentes que for selecionada, e quando da entrega dos equipamentos.

Nesse momento a Contratada, não mais a licitante, deverá comprovar que seu produto foi

construído com baixo dano, e o vencedor deverá observar os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental, no que couber, conforme a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010, ou querendo substituir esse demonstrativo pela apresentação do ISO 14000;

- g. Quanto a exigência para que a Codevasf apresente, em sua pesquisa de preços, a evidência que 90% de possíveis fabricantes de BIODIGESTORES aptos a atenderem 100% das exigências editalícias técnicas, atestados de capacidade de fornecimento e certificados. Em rápida pesquisa de mercado, observou que APENAS UM fabricante somado a seus distribuidores no Brasil e no mundo aptos a atenderem a 100% das exigências técnicas editalícias. Essa solicitação não encontra amparo na legislação vigente, nem mesmo no que norteia as ações relacionadas às cotações o Art. 5º da IN nº 65/2021, segundo a qual: a pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos parâmetros descritos na legislação, que podem ser empregados de forma combinada ou não:
- h. Que a Codevasf indique responsável técnico pela elaboração do TERMO DE REFERENCIA, esses dados constam da peça disponível no pagina de licitações da Codevasf, podendo ser acessada pelo endereço <https://licitacao.codevasf.gov.br/licitacoes/3a-superintendencia-regional-petrolina-pe/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2022/edital-n-o-006-2022/> .
- i. Que a Codevasf apresente CERTIFICAÇÕES relativas a ISO 14000 para a centenas de outros produtos adquiridos pela CODEVASF até então, esses dados, quando as Contratadas optam em apresentar, tendo em vista que não são obrigatórios, são referentes a cada empresa e não são passíveis de serem publicados, mesmo porque são fruto de contratos e não de licitação.
- j. Quanto a exigência para que a Codevasf apresente LAUDO TÉCNICO de que nos locais de instalação dos BIODIGESTORES, cujo intuito é o de operar com rejeitos seja realmente necessário a quantidade de CERTIFICADOS DE QUALIDADE.

Os Certificados de Qualificação estão relacionados a capacidade de entrega e fornecimento do produto e não necessidade de Laudo Técnico, sendo limitados a 50% do quantitativo de bens que se pretende contratar. As limitações são impostas pelos Acórdão anteriormente apresentados resta

comprovado que o TCU autoriza a solicitação de comprovação de capacidade técnica limitada a 50% dos quantitativos dos bens ou serviços pretendidos de serem contratados,

Petrolina, 26 de setembro de 2022.

---

**Elijalma Augusto Beserra**

Analista em Desenvolvimento Regional  
Chefe da 3ª GRR/UDT

De acordo.

---

**Maxwell Rodrigo Lima Tavares sampaio**

Analista em Desenvolvimento Regional  
Gerente da 3ª GRR