

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
PINHAIS – ESTADO DO PARANÁ**

SSAT SINALIZAÇÃO E ADESIVOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.111.060/0001-03, estabelecido na Rua Júlio Schlupp, 767, Sala 01, Bairro Bela Aliança, Município de Rio do Sul/SC, por seu representante legal infrafirmado, vem a Vossa Senhoria, respeitosa e tempestivamente, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e item 5 do edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 180/2023**, conforme as razões que passa a aduzir.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Considerando que, o prazo para impugnação do presente edital é de 03 (três) dias úteis, nos termos do item 5.1 e, tendo em vista que a sessão do certame se realizará no dia 18 de novembro de 2024, a presente impugnação mostra-se tempestiva.

Vejamos o disposto no item 5.1 do edital:

5.1 A impugnação e os pedidos de esclarecimentos poderão ser realizados em até 03 (três) dias úteis, antes da data fixada para abertura da sessão pública por forma eletrônica diretamente na plataforma da licitação, pelo e-mail ana.ccarneiro@pinhais.pr.gov.br ou por petição dirigida e protocolada no endereço Rodovia Deputado João Leopoldo Jacomei, nº 12.162, Térreo, CEP: 83.323-410, Centro, Pinhais/PR.
5.1.1 O prazo para impugnação e pedido de esclarecimentos da presente licitação é até o dia 12/11/2024.

A data do protocolo da mesma se dá em 12 de novembro de 2024, em consonância ao item editalício anteriormente mencionado.

II – DA SÍNTESE FÁTICA

A Prefeitura do Município de Pinhais/PR, instaurou processo licitatório para realizar licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 132/2024, cujo critério de julgamento é o MAIOR DESCONTO POR LOTE/GRUPO – MENOR PREÇO POR LOTE, com o seguinte objeto:

Constitui objeto deste **REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual aquisição de material para utilização na sinalização semafórica do Município.**

Como se trata de contratação para o fornecimento de materiais essenciais a toda municipalidade, todos no âmbito de atuação da impugnante analisou-se de forma minuciosa o instrumento convocatório com vistas à ampliação a participação, e consequentemente a busca do melhor preço, constatando a existência de pontos que restringem a competitividade ao inibir a participação de empresas interessadas em contratar junto a esta Prefeitura.

Dessa forma, deve-se adequar o Edital em comento, nos termos das razões a seguir elencadas, de acordo com a legislação pátria visando à consecução da proposta mais vantajosa para a Administração, mas principalmente uma contratação segura, com melhor aproveitamento desta e a perfeita execução do objeto do certame, proporcionando também a ampla participação de interessados no processo licitatório.

A impugnante atua no ramo de sinalização semafórica há 20 (vinte) anos, sendo que as temáticas aqui percorridas têm por objetivo garantir a lisura e segurança da contratação desejada e ampliar a competição após as retificações devidas, ante as flagrantes ilegalidades doravante aventadas.

III – RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

III.I – DA IRREGULARIDADE NA AGLUTINAÇÃO DE ITENS ESPECÍFICO EM UM MESMO LOTE – POSSÍVEL RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO

Inicialmente, menciona-se que o critério de julgamento utilizado na escolha da proposta mais vantajosa para o presente certame, é o “Maior desconto do lote”, consignando os itens em 2 itens, sendo a contratação será julgada pelo lance global ofertado. Assim, há aglutinação de diversos produtos e serviços tão somente em um único lote, sendo licitados produtos específicos destinados a manutenção de equipamentos semafóricos (por exemplo, controlador semafórico).

No entanto, verifica-se que o critério de julgamento utilizado não se coaduna com a realidade fática do mercado, nem mesmo favorece o caráter competitivo que o certame licitatório requer.

O julgamento global é descrito nos seguintes itens do edital:

Página 1:

DATA DE ABERTURA: 18/11/2024 ÀS 09h30min (HORÁRIO DE BRASÍLIA - DF) NO SÍTIO http://www.bnc.org.br (bnc)			
Data de Início Acolhimento das Propostas 30/10/2024		Data Limite Acolhimento das Propostas 18/11/2024 às 09h29min – (Horário de Brasília – DF)	
Objeto			
"Contratação de empresa de engenharia especializada para manutenção preventiva e corretiva em sistemas de sinalização semafórica com fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais."			
Valor Total Máximo da Licitação			
R\$ 1.632.611,15 (Um milhão e seiscentos e trinta e dois mil e seiscentos e onze reais e quinze centavos)			
Registro de Preços	Vistoria	Instrumento Contratual	Critério de Julgamento
Não	Facultativa	Contrato	Por Lote

Página 2:

4. CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

- 4.1 Para julgamento será adotado o critério de **MAIOR DESCONTO POR LOTE/GRUPO** observadas as especificações definidas no **Anexo I** deste edital, bem como as condições exigidas **nos itens 07 a 11** do presente Edital.
- 4.1.1 A licitação será realizada em lote/grupo único, formado por dois itens, onde cada item é composto de planilha orçamentária com o detalhamento de seus respectivos subitens, conforme tabela constante do item 02 do Anexo I, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem.

Ocorre que, o critério de julgamento global não se mostra a opção mais viável no caso em apreço, pois conforme depreende-se dos itens constantes no Anexo I A – TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS, os itens 1 ao 13 referem-se a peças em que especifica controladores semafóricos são exclusivas marca DATAPROM.

Os referidos itens, são assim dispostos:

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 132/2024

ANEXO I-A

TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS

ANEXO II						
MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DO PARQUE SEMAFÓRICO						
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE ESTIMADA	R\$ UNITÁRIO	R\$ TOTAL	TIPO
	MATERIAIS - SEMAFÓRICA					
1	Controlador semafórico DATAPROM DP40A-8 Fases, 4 potências convencionais para LED's, com borneiras para para até 8 fases/4 potências, 2 placas detectoras veicular (suporte para até 8 laços de detecção), preparado para expansão de até 04 placas detectoras ou de entradas e saídas I/O, com GSM, com GPS, com Interface Homem-Máquina IHM, com iluminação interna, com bateria para CPU, preparado para fixação em pedestal	un	1	R\$ 33.087,32	R\$ 33.087,31	MATERIA L
2	Controlador semafórico DATAPROM DP40A-16 Fases, 8 potências convencionais para LED's, com borneiras para para até 16 fases/8 potências, 4 placas detectoras veicular (suporte para até 16 laços de detecção), preparado para expansão de até 08 placas detectoras ou de entradas e saídas I/O, com GSM, com GPS, com Interface Homem-Máquina IHM, com iluminação interna, com bateria para CPU, preparado para fixação em pedestal	un	1	R\$ 54.113,80	R\$ 54.113,79	MATERIA L

3	Gabinete para controlador semafórico DATAPROM DP40-4	un	1	R\$ 3.946,47	R\$ 3.946,47	MATERIA L
4	Gabinete para controlador semafórico DATAPROM DP40-8	un	1	R\$ 4.526,48	R\$ 4.526,48	MATERIA L
5	Placa de entradas e comunicações para controlador semafórico DATAPROM DP40	un	5	R\$ 5.140,41	R\$ 25.702,03	MATERIA L
6	Placa de fontes e verdes para controlador semafórico DATAPROM DP40	un	3	R\$ 2.567,73	R\$ 7.703,18	MATERIA L
7	Placa CPU para controlador semafórico DATAPROM DP40	un	5	R\$ 3.505,63	R\$ 17.528,13	MATERIA L
8	Placa de potência convencional LED's para controlador semafórico DATAPROM DP40	un	10	R\$ 3.806,37	R\$ 38.063,70	MATERIA L
9	Placa de comunicação GSM para controlador semafórico DATAPROM DP40A	un	1	R\$ 2.907,25	R\$ 2.907,24	MATERIA L
10	Placa eletrônica MON para controlador semafórico DATAPROM DP40A	un	1	R\$ 2.918,73	R\$ 2.918,73	MATERIA L
11	Placa eletrônica CPU sem Bluetooth para controlador semafórico DATAPROM DP40A	un	1	R\$ 3.396,29	R\$ 3.396,29	MATERIA L
12	Módulo GPS para controlador semafórico DATAPROM DP40	un	3	R\$ 2.679,27	R\$ 8.037,81	MATERIA L
13	Módulo piscante para controlador semafórico DATAPROM DP40A	un	3	R\$ 1.096,65	R\$ 3.289,96	MATERIA L
14	Módulo LED semafórico veicular Ø200 mm - Amarelo	un	25	R\$ 814,07	R\$ 20.351,66	MATERIA L
15	Módulo LED semafórico veicular Ø200 mm - Verde	un	25	R\$ 800,22	R\$ 20.005,50	MATERIA L
16	Módulo LED semafórico veicular Ø200 mm - Vermelho	un	35	R\$ 796,97	R\$ 27.893,83	MATERIA L

17	Grupo focal principal em policarbonato - Tipo I - 3 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 5.939,55	R\$ 59.395,53	MATERIA L
18	Grupo focal repetidor em policarbonato - Tipo R - 3 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 5.253,68	R\$ 52.536,83	MATERIA L
19	Grupo focal pedestre em policarbonato - 2 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 4.664,06	R\$ 46.640,56	MATERIA L
20	Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole Light	un	2	R\$ 5.283,69	R\$ 10.567,38	MATERIA L
21	Semáforo Horizontal de Pedestre (Barra LED Pedestre) de alto desempenho luminoso com comprimento nominal (A x L x C) 80 mm x 130 mm x 1000 mm	un	4	R\$ 6.468,56	R\$ 25.874,24	MATERIA L
22	Pedestal metálico para controlador	un	1	R\$ 1.720,06	R\$ 1.720,05	MATERIA L
23	Coluna metálica, cônica simples, h=4,5m (Pedestre)	un	10	R\$ 1.989,53	R\$ 19.895,26	MATERIA L
24	Coluna metálica, cônica composta, h=6,2m (Veicular)	un	8	R\$ 4.683,11	R\$ 37.464,88	MATERIA L
25	Braço metálico projetado, cônico, de 3,00m	ud	6	R\$ 2.156,43	R\$ 12.938,60	MATERIA L
26	Braço metálico projetado, cônico, de 4,00m	ud	6	R\$ 2.305,07	R\$ 13.830,44	MATERIA L
27	Braço metálico projetado, cônico, de 5,00m	ud	6	R\$ 2.497,85	R\$ 14.987,12	MATERIA L
28	Cabo condutor PP 2 x 1,0mm ² - para ligação de botoeira	m	250	R\$ 5,85	R\$ 1.462,50	MATERIA L
29	Cabo condutor PP 2 x 2,5mm ² - para ligação de energia	m	100	R\$ 8,09	R\$ 809,00	MATERIA L
30	Cabo condutor PP 2 x 4mm ² - para ligação de energia	m	100	R\$ 13,07	R\$ 1.306,66	MATERIA L
31	Cabo condutor PP 3 x 1,5mm ² - para ligação de grupo focal pedestre	m	500	R\$ 7,26	R\$ 3.630,00	MATERIA L

Os demais itens são listados até a página 82 do edital.

As referidas placas são destinadas ao controlador semafórico também de marca DATAPROM. Contudo, apenas a empresa fabricante é quem poderá fornecer as respectivas peças para o funcionamento do controlador e tornar-se vencedora do processo licitatório, pois o critério de julgamento utilizado é o menor preço por lote único.

Aqui, há duas situações a serem observadas a) a possibilidade ou não do fornecimento das referidas peças para o controlador semafórico, b) o preço praticado para a venda das referidas peças de reposição, quando apenas o fabricante do equipamento é quem poderia fornecer os referidos módulos.

A realização da licitação em um único lote implica na significativa redução do caráter competitivo do processo licitatório, quando poderá ocorrer a participação de uma única empresa ou de um unico grupo de empresas Liderado pela própria DATAPROM no processo licitatório, qual seja, a empresa detentora da marca dos controladores semafóricos hora licitados para cidade de Pinhais.

Importante trazer à baila que, o instrumento convocatório da forma como está a sua atual redação e distribuição dos itens licitados, não fomenta o caráter competitivo do processo licitatório, quando há indícios que ensejam no possível direcionamento à empresa DATAPROM Equipamentos de Informática Ltda.

As especificações técnicas dos controladores semafóricos ora licitados, bem como, as placas eletrônicas utilizadas para os referidos controladores, desde já indicam a possível qual será a empresa vencedora do certame.

Neste sentido, observa-se exigência técnica para o controlador semafórico que restringe severamente o caráter competitivo que o processo licitatório deve possuir.

É o que se extrai da descrição resumida do controlador eletrônico semafórico (ANEXO I-A TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS):

ANEXO I-A						
TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS						
ANEXO II						
MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DO PARQUE SEMAFÓRICO						
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE ESTIMADA	R\$ UNITÁRIO	R\$ TOTAL	TIPO
	MATERIAIS - SEMAFÓRICA					
1	Controlador semafórico DATAPROM DP40A-8 Fases, 4 potências convencionais para LED's, com borneiras para para até 8 fases/4 potências, 2 placas detectoras veicular (suporte para até 8 laços de detecção), preparado para expansão de até 04 placas detectoras ou de entradas e saídas I/O, com GSM, com GPS, com Interface Homem-Máquina IHM, com iluminação interna, com bateria para CPU, preparado para fixação em pedestal	un	1	R\$ 33.087,32	R\$ 33.087,31	MATERIA L
2	Controlador semafórico DATAPROM DP40A-16 Fases, 8 potências convencionais para LED's, com borneiras para para até 16 fases/8 potências, 4 placas detectoras veicular (suporte para até 16 laços de detecção), preparado para expansão de até 08 placas detectoras ou de entradas e saídas I/O, com GSM, com GPS, com Interface Homem-Máquina IHM, com iluminação interna, com bateria para CPU, preparado para fixação em pedestal	un	1	R\$ 54.113,80	R\$ 54.113,79	MATERIA L

É requerido que o controlador semafórico possua módulos de comunicação GSM e GPS, a fim de possibilitar conexão a uma Central de Controle Operacional com software de controle adaptativo em tempo real.

Contudo, o edital e seus anexos, são silentes quanto a existência ou não de Central de Controle a fim de justificar tal exigência. Neste contexto, esta exigência serve tão somente para encarecer os cofres públicos com a utilização de equipamentos em demasia e que podem tencionar o direcionamento da contratação pública.

Importa mencionar também que o valor estimado para o referido controlador semafórico, pode ser encontrado no mercado com valores mais atrativos, que possuem as mesmas funcionabilidades e com atendimento comprovado a única norma existente no país a norma NBR 16.653/2017 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Não se espera do Município da Prefeitura de Pinhais a consecução de edital com flagrantes indícios de direcionamento da contratação pública, quando as cláusulas editalícias deverão ser redigidas com a finalidade de proporcionar a participação de diversas licitantes, sem haver imposições técnicas restritivas e excessivas.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é taxativa ao afirmar sobre a violação aos princípios da isonomia, moralidade, ampla competitividade e probidade administrativa, a utilização de cláusulas editalícias que visem a mácula dos princípios basilares do processo licitatório, quando o administrador público deve promover condições que fomentem a busca da proposta mais vantajosa:

“ACÓRDÃO 7943/2014 ATA 45 SEGUNDA CÂMARA (...) 4.3. No presente caso, observou-se que a referida exigência motivou a recusa da proposta feita pela empresa Kelly Cristina Felício Soares - ME, primeira colocada, fato que resultou na convocação da empresa Dimas de Melo Pimenta Sistemas de Ponto e Acesso Ltda., que foi responsável pela impugnação daquela empresa, quanto ao não atendimento da exigência questionada, conforme recurso administrativo interposto (peça 19, p. 15-25), que foi acolhido pela Imbel. 4.3.1. Segundo o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993, é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei 8.248/1991.

Cabe à Administração Pública alcançar a proposta mais vantajosa aos cofres públicos e que atenda as suas necessidades locais de acordo com as previsões do

Código de Trânsito Brasileiro. Assim, o princípio da competitividade não pode ser ceifado com o propósito de restringir o caráter competitivo do processo licitatório.

Ademais, importa destacar também que, de acordo com a tabela quantitativa dos itens deste certame licitatório, é previsto serviços de manutenção semafórica em caráter contínuo, durante as 24 (vinte e quatro) horas diárias, inclusive aos sábados, domingos e feriados.

Isto porque, há significativas distinções entre a ação de realizar uma “INSTALAÇÃO” e a “MANUTENÇÃO”, de equipamentos semafóricos. Sendo que, a instalação consiste na incorporação de objeto novo ao espaço urbano, ao contrário, da manutenção que se caracteriza pelo ato de manter, conservar determinado objeto já existente.

No mesmo sentido, as definições também são extraídas através do **Conselho Regional de Engenharia e Agronomia CREA-PR, sendo estabelecidas as devidas distinções entre a atividade técnica/serviço de “instalação” e de “manutenção”:**

Instalação – atividade de dispor ou conectar convenientemente conjunto de dispositivos necessários a determinada obra ou serviço técnico, em conformidade com instruções determinadas.

[...]

Manutenção – atividade que implica conservar aparelhos, máquinas, equipamentos e instalações em bom estado de conservação e operação.

(Disponível em: <https://www.crea-pr.org.br/ws/art-anotacao-de-responsabilidade-tecnica/glossario-de-atividades-tecnicas/> Acesso em: 08 nov. de 2024.)

Diante a ausência desta informação, a formulação da proposta de preços para concorrer a este certame licitatório fica comprometido, pois não se tem a informação para a correta composição dos seus custos e demais variáveis incidentes sob o objeto.

Data vênua, manter o edital da forma como está, certamente, a empresa vencedora será a empresa detentora da marca dos equipamentos semafóricos existentes na cidade, o que limitará e restringirá demasiadamente o caráter competitivo do processo licitatório.

Desta forma, o fornecimento de peças de reposição fica restrito a empresa a qual é detentora da marca dos equipamentos semaforicos existentes na cidade, devido a compatibilidade entre os controladores que deverá ser resguardada.

A instauração da licitação pública nos termos em que se encontra limita e frustra o caráter competitivo do processo licitatório, quando há no mercado outras empresas que comercializam controladores semaforicos, grupos focais, módulos a led, a exemplo desta impugnante. Porém, se vê impedida em concorrer devido ao critério de julgamento se perfazer como “GLOBAL”, ante a presença de itens dos controladores excessivamente restritos.

Por isso, é imprescindível que haja o desmembramento dos itens 1 e 2 (controladores semaforicos) e 3 ao 13 (placas eletrônicas para o controlador semaforico), em lote específico para que não haja restrição da competitividade neste certame licitatório, de modo a permitir a participação de outras empresas capazes de atender os demais produtos semaforicos ora licitados pela Prefeitura de Pinhais.

A Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece que a licitação deverá ser dividida em tantas parcelas possíveis visando a economicidade:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

No mesmo norte, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 247 em que há clara menção de que é permitida a adjudicação por item quando o objeto comportar a divisibilidade e quando fomentar a busca pela proposta mais vantajosa:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e

alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A jurisprudência da mesma corte de contas também conduz ao entendimento de que o parcelamento do objeto amplia o caráter competitivo do processo licitatório:

[...] 12. Da leitura do § 1º do art. 23, extrai-se a compreensão de que o parcelamento é um instrumento de que se deve valer o ente contratante para trazer à competição empresas dos segmentos de mercado aptos a operar com cada uma das parcelas que compõem o objeto licitado. Nas situações em que o objeto abarca um único segmento de mercado, a finalidade do parcelamento é permitir que empresas desse segmento, conquanto não tenham condições de fazer frente ao objeto em toda a sua integralidade, possam atender a demandas menores, resultantes da sua divisão em parcelas. Em ambas as hipóteses, a consequência natural é a ampliação da disputa e, como regra, a contratação por preços mais vantajosos. [...] (ACÓRDÃO 1151/2011 - SEGUNDA CÂMARA - Relator: JOSÉ JORGE - Data da sessão: 22/02/2011)

[...] 9. Por óbvio, não só os aspectos relativos ao planejamento e ao quantitativo de itens licitados devem ser sistematicamente aferidos pelo controle externo, mas também a aplicação de outros dispositivos legais e regulamentadores do SRP, como, por exemplo: 1) obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens - Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013-TCU-Plenário; e 2) hipótese autorizadora para adoção do SRP no caso concreto, indicando se seria o caso de contratações frequentes e entregas parceladas (e não de contratação e entrega únicas), ou de atendimento a vários órgãos (e não apenas um), ou de impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado (e não de serviços mensurados com antecedência) - Acórdão 113/2012-TCU-Plenário. [...] (ACÓRDÃO 757/2015 - PLENÁRIO - Relator: BRUNO DANTAS - Data da sessão: 08/04/2015)

[...] Não obstante o habitual zelo da unidade instrutora, divirjo do encaminhamento proposto, em especial porque a solução ofertada não encontra amparo em nenhum precedente desta Corte, contrariando frontalmente a jurisprudência pacífica sobre o tema no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente. [...] (ACÓRDÃO 1347/2018 PLENÁRIO - Relator: BRUNO DANTAS - Data da sessão: 13/06/2018)

A jurisprudência do Tribunal de Contas do estado do Paraná, já ponderou sobre a irregularidade na aglutinação de itens com características distintas entre si, no mesmo objeto licitado:

Representação da Lei nº 8.666/1993. **Licitação em lote único. Serviços com características próprias. Aglutinação ilegal caracterizada.** Procedência da representação. **Anulação da licitação.** Representação da Lei 8.666/1993, Processo ° 73762/19, Município de Califórnia, Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo)

O desmembramento ou a exclusão dos itens 1 ao 13 do lote único ora licitado não prejudicará os demais produtos licitados, ao contrário, tornará a presente licitação mais atrativa e aumento da possibilidade de receber ofertas mais atrativas aos demais itens que comportam a licitação pública.

A divisão dos itens utilizados exclusivamente para os controladores semafóricos, é medida mais acertada, de modo a alocar os itens destinados a controladores semafóricos concomitante as placas eletrônicas para os respectivos controladores. Portanto, mais uma opção para a divisão do objeto a fim de proporcionar a participação de mais empresas na presente contratação pública.

Caso o desmembramento dos referidos itens não seja considerado, a Municipalidade deverá realizar a contratação através da inexigibilidade de licitação, considerando tratar de fornecimento a ser realizado por fornecedor exclusivo, não sendo o caso de promover a licitação propriamente dita, nos termos do disposto no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021.

Segundo a doutrina de Jessé Torres Pereira Júnior "*ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro*". (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256)

Por fim, é medida que se impõe reconhecer a legalidade no desmembramento dos itens 1, 2 (controladores semafóricos) e 3 ao 13 referentes a peças eletrônicas (módulos para o controlador semafórico existente) de utilizados junto aos controladores semafóricos, com o propósito de fomentar a ampla participação de potenciais licitantes na presente contratação pública.

III.II – DA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE PRODUTOS SEM RESPALDO LEGAL
“CONJUNTO DE GRUPO FOCAL PARA COLUNAS E BRAÇOS POLE LIGHT” E
“SEMÁFORO HORIZONTAL DE PEDESTRE (BARRA LED PEDESTRE)”

Seguidamente, o edital exige que o futuro contratado realize o fornecimento do produto abaixo mencionado, conforme disposição contida no item 20 da tabela

17	Grupo focal principal em policarbonato - Tipo I - 3 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 5.939,55	R\$ 59.395,53	MATERIAL
18	Grupo focal repetidor em policarbonato - Tipo R - 3 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 5.253,68	R\$ 52.536,83	MATERIAL
19	Grupo focal pedestre em policarbonato - 2 x 200 mm - com LED's	un	10	R\$ 4.664,06	R\$ 46.640,56	MATERIAL
20	Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole Light	un	2	R\$ 5.283,69	R\$ 10.567,38	MATERIAL
21	Semáforo Horizontal de Pedestre (Barra LED Pedestre) de alto desempenho luminoso com comprimento nominal (A x L x C) 80 mm x 130 mm x 1000 mm	un	4	R\$ 6.468,56	R\$ 25.874,24	MATERIAL

constante no ANEXO I-A - TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS (página 76):

O item ora licitado trata-se de uma “Sistema auxiliar de iluminação”, em que junto as colunas e braços projetados são instaladas correntes com as cores de

cada foco semafórico. Ou seja, se o semáforo está na cor verde, o sistema auxiliar de iluminação reproduzirá a cor verde, sendo que, o mesmo corre com a cor vermelha.

Contudo, ao analisar as atividades técnicas a serem executadas pelo futuro contratado, verifica-se que trata-se de MANUTENÇÃO SEMAFÓRICA, contudo, o Município deveria deixar claro no edital se o “Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole Light” é existente no parque semafórico a fim de exigir materiais para a finalidade de reposição.

Inicialmente, salta aos olhos o desejo desta Municipalidade em adquirir este produto: “Sistema de iluminação auxiliar”, quando não possui qualquer especificação técnica dos produtos constante no Termo de Referência.

Tal produto se mostra com valores bastante expressivos dentro do contexto do lote destinado a aquisição de porta-focos, seus componentes e módulos de led semafóricos.

Por tratar-se de produto com valor financeiro bastante agregado em face aos demais itens, talvez seja compreensível a ausência de especificação técnica detalhada do produto.

Isto porque, o “Sistema de iluminação auxiliar” trata-se de produto que não possui respaldo legal no hodierno ordenamento jurídico, sendo expressamente vedado pelo Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 82. É proibido afixar sobre a sinalização de trânsito e respectivos suportes, ou junto a ambos, qualquer tipo de publicidade, inscrições, legendas e símbolos que não se relacionem com a mensagem da sinalização.

A legislação **veda expressamente** a afixação de legendas e símbolos que não se relacionem com a mensagem de sinalização, visto que pode gerar confusão aos usuários da sinalização de trânsito permitida pela legislação atual.

Neste sentido, é o que também estabelece o CTB:

Art. 81. Nas vias públicas e nos imóveis é proibido colocar luzes, publicidade, inscrições, vegetação e mobiliário que possam gerar confusão, interferir na visibilidade da sinalização e comprometer a segurança do trânsito.

Considerando que cabe ao gestor público, limitar a sua atuação dentro dos comandos permissivos pela legislação, o art. 80 do CTB estabelece que é vedada a colocação de qualquer outra sinalização que não esteja prevista naquele código.

Portanto, pode-se concluir que diante a ausência de base legal para a comercialização deste produto, ele deverá ser excluído da presente contratação, pois além da carência de autorização legal, pode ocorrer eventual direcionamento a determinado grupo de empresas.

Além da inexistência de previsão nas referências normativas do Contran e/ou pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), o edital ora impugnado faz a exigência da apresentação de laudos comprobatórios dos seguintes ensaios previstos na página 23, vejamos:

11.8.48 Exigência de laudo técnico [...]

- 11.8.88 Conjunto de grupo focal para colunas e braços pole light
- 11.8.89 Dimensional;
- 11.8.90 Quantidade e tipo de LED;
- 11.8.91 Choque térmico;
- 11.8.92 Intensidade luminosa;
- 11.8.93 Comprimento de onda de cor (ou coordenadas de cromaticidade);
- 11.8.94 Variação de tensão (tensão aplicada e frequência);
- 11.8.95 Potência nominal;
- 11.8.96 Grau de proteção IP.

Contudo, por não haver fundamento e referência técnica para a exigência deste Sistema de Iluminação Auxiliar, não há também quais os parâmetros e resultados esperados para fins de realização de ensaios nestes materiais, talvez pelo fato justamente de inexistir qualquer referência técnica que possa justificar os ensaios escolhidos, a exemplo do que ocorre com os ensaios para os módulos a led previstos na norma ABNT NBR 15889:2019.

Novamente, infundada a exigência de se prever o fornecimento do “Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole”.

Diante os indícios acima, que supostamente podem direcionar a presente contratação pública, deve-se readequar o edital de modo a exigir tão somente o fornecimento de equipamentos de sinalização viária semafórica, que

sejam compatíveis com as diretrizes estabelecidas pelas legislações vigentes e resoluções do CONTRAN.

Conforme demonstrado *alhures*, não se encontra qualquer embasamento técnico, nem mesmo legal que justifique a contratação deste sistema de sinalização auxiliar de LED.

De acordo com o Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito – Volume V, que trata sobre a Sinalização Semafórica, recentemente, atualizado (2023), é possível observar que o sistema de sinalização semafórica é composto por grupos focais (semáforos) acionados pelo controlador de tráfego:

O subsistema de sinalização semafórica é composto, basicamente, de um conjunto de indicações luminosas (semáforo ou grupo focal), fixado ao lado da via ou suspenso sobre ela, e dispositivo eletromecânico ou eletrônico (controlador) responsável pelo acionamento dessas indicações luminosas. Em situações específicas, tais como uso de dispositivos de detecção do tráfego, equipamentos de fiscalização não metrológicos e centrais de controle em área podem ser associados à sinalização semafórica de regulamentação. A operação da sinalização semafórica deve ser contínua e criteriosamente avaliada quanto à sua real necessidade e adequação de sua programação. (Disponível em: https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/arquivos-senatran/educacao/publicacoes/manual_vol_v_-2.pdf Acesso em: 08 nov. 2024. Pág. 22)

Ao decorrer do referido manual, não consta qualquer critério autorizador ou normativo para utilização do sistema de sinalização auxiliar de LED, o que se observa é a necessidade de submissão do mesmo ao CONTRAN, para autorização posterior, sendo que a utilização em caráter definitivo apenas poderá se dar após a devida regulamentação pelo órgão:

A utilização de focos com formas e/ou sinais diferentes dos previstos nas Tabelas 3.1 e 3.2, em caráter experimental, só será admitida mediante autorização expressa do CONTRAN. O uso de sinais não previstos, em caráter definitivo, somente poderá ocorrer após a devida regulamentação pelo CONTRAN. (Disponível em: https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/arquivos-senatran/educacao/publicacoes/manual_vol_v_-2.pdf Acesso em: 08 nov. 2024. Pág. 24)

Neste sentido, é o que também preconiza a Resolução CONTRAN nº 973, de 18 de julho de 2022 ao dispor sobre os critérios para utilização de sinalização não prevista no CTB:

Art. 3º O órgão ou entidade executivo de trânsito ou rodoviário interessado em submeter à análise do CONTRAN a utilização de sinalização de trânsito não prevista no CTB, em caráter experimental e por período prefixado, nos termos do § 2º do art. 80 do CTB, deve encaminhar solicitação ao órgão máximo executivo de trânsito da União contendo:

I - requerimento descrevendo a finalidade, aplicabilidade e vantagens da sinalização experimental;

II - descrição detalhada do projeto, com desenhos e/ou imagens;

III - estatística sobre ocorrência de acidentes antes da implantação da sinalização;

IV - informação detalhada do local em que a sinalização experimental será implantada;

V - período em que a sinalização será utilizada em caráter excepcional; e

VI - termo de responsabilidade por eventuais danos causados pela sinalização. (Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transito/conteudo-contran/resolucoes/Resolucao9732022.pdf>

Acesso em: 08 nov. 2024)

Observe que há necessidade de submissão da viabilidade da instalação desta “inovação tecnológica” junto ao CONTRAN, para deliberação a respeito e, posterior, autorização para instalação do sistema auxiliar de LED, devido à falta de regulamentação específica sobre o tema, o que tem limitado o mercado a linha de produção por somente um grupo de empresas, com a oferta de produtos que, atualmente, carecem de embasamento legal.

Portanto, realizar a compra apenas dos grupos focais semafóricos veiculares normatizados e homologados pelo Contran, proporcionará aos usuários a mesma segurança no momento em que necessitar obedecer a sinalização Semafórica, não haverá prejuízos à contratação num todo em deixar de adquirir a barra de LED SMD e evitará o evidente desperdício de dinheiro público.

Além disso, promover a presente contratação pública mantendo a aquisição da barra de led e do Sistema de iluminação auxiliar para porta foco veicular Principal e do Semáforo Horizontal de Pedestre (Barra LED Pedestre) aglutinados no mesmo lote,

restringe e frustra de sobremaneira o caráter competitivo do processo licitatório, o que não deve permanecer, em afronta ao disposto no art. 9º, da Lei nº 14.133/2021.

III.III – DA NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTOS ANTE A OMISSÃO DE INFORMAÇÕES

Em sequência, há necessidade de esclarecimentos de alguns itens licitados na presente licitação, a fim de proporcionar o julgamento objetivo do certame licitatório, elidindo qualquer obscuridade ou incerteza para a correta formulação da proposta e demais trâmites do processo:

- 1.** Considerando a necessidade de se estabelecer critérios objetivos para a realização de ensaios em grupos focais semaforicos, por tratar-se de equipamentos para a mobilidade e fluidez no trânsito, o edital deve estabelecer objetivamente os critérios para fins de exigir-se ensaios a serem comprovados através da apresentação de laudos técnicos.

Considerando a existência da norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) NBR 17141:2023, a qual estabelece os requisitos para a confecção e comercialização de grupos focais em policarbonato.

- 1.1** Neste sentido, no que se refere aos grupos focais semaforicos, os laudos exigidos no item 11.8.60 (página 22) do edital, estaria correto o entendimento de que os ensaios exigidos deverão atender as disposições da norma técnica ABNT NBR 17141:2023?

- 2.** O edital de licitação, em seu item 11.8.48 e 11.8.49 (página 21) requer a apresentação de laudos técnicos, contudo, o edital deixa de informar qual o prazo para apresentação dos referidos laudos. Fato que gera insegurança jurídica aos potenciais participantes, sem obter

conhecimento a respeito de qual momento os laudos deverão ser apresentados.

2.1. Pergunta-se: qual o prazo para apresentação dos laudos exigidos nos itens 11.8.48, 11.8.49 e seguintes do edital de licitação em epígrafe?

3. No que se refere ao item 11.8.76 (página 22) ao exigir a apresentação de ensaios comprobatórios da norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) para os módulos a led, o edital requer a comprovação dos ensaios que atendam as disposições da ABNT NBR 16653:2019, contudo não logramos êxito em encontrar na norma citada algo referente a módulos a led no catálogo da ABNT.

3.1 Estaria correto o entendimento de que os ensaios exigidos entre os itens 11.8.76 a 11.8.87, deverão atender as disposições da norma ABNT NBR 15589:2019?

4. No item 4.23.6 da página 53 do edital, consta que os controladores semafóricos atualmente existentes na cidade são da marca “Dataprom”, contudo, não é informado quais são as especificações técnicas dos equipamentos semafóricos existentes, a fim de possibilitar aos potenciais competidores a análise de atendimento a compatibilidade exigida, a exemplo do disposto no item 4.23.2.6.14. (página 51 do edital).

5. Embora já constante no tópico III.II desta peça impugnatória e considerando que não existe embasamento legal para exigir a instalação de Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole Light (item 20 da planilha quantitativa) e Semáforo Horizontal de Pedestre - Barra LED Pedestre (item 21), estaria correto o entendimento de que esses produtos por não possuírem amparo legal (CONTRAN), assim como não possui normas (ABNT) para ter análise dos parâmetros técnicos dos itens,

trazendo insegurança ao condutor, deverão ser excluídos definitivamente do Edital?

6. Pergunta-se no parque semafórico da Prefeitura de Pinhais/PR, há Central de Controle instalada e em execução?

6.1 Caso a resposta seja positiva, qual a marca e modelo da referida central.

Portanto, é imperiosa os esclarecimentos acima mencionados, a fim de proporcionar aos interessados, a segurança jurídica necessária e julgamento objeto e isonômico das propostas de preços apresentadas.

IV – DOS PEDIDOS

Demonstradas as irregularidades no instrumento convocatório, conforme as razões expostas, pugna pelo recebimento, processamento e acolhimento desta impugnação, reconhecendo-se os equívocos do Edital, e por consequência sua retificação de modo a adequar as exigências conforme demonstrado neste instrumento, desta feita será assegurada a segurança e eficácia da contratação, conforme as razões anteriormente expostas, modificando nos seguintes termos:

- a) A exclusão dos itens 1 ao 13 da tabela quantitativa do Anexo I-A (TABELAS DE REFERÊNCIA DE SERVIÇOS, EQUIPAMENTOS E MATERIAIS), por tratar-se de fornecimento exclusivo e a sua manutenção é considerada flagrante restrição do caráter competitivo do processo licitatório ora combatido.
- b) A exclusão definitiva dos itens Conjunto de Grupo Focal para Colunas e Braços Pole Light (*item 20 da planilha quantitativa*) e Semáforo Horizontal

de Pedestre - Barra LED Pedestre (*item 21 da planilha quantitativa*), considerando a inexistência de previsão legal e no Código de Trânsito Brasileiro assim como sem Norma na ABNT, e possível direcionamento da contratação pública.

- c) A resposta objetiva dos questionamentos elencados no tópico III.III desta peça impugnatória.
- a) A imediata SUSPENSÃO do Pregão Eletrônico nº 132/2024, até o julgamento desta impugnação, da data de abertura agendada para 18 de novembro de 2024, às 09:30 horas.
- b) A procedência dos pedidos formulados nesta impugnação com a republicação do instrumento convocatório e definição de nova data de abertura para realização da sessão pública, nos termos do art. 51, §1º da Lei nº 14.133/2021.
- c) E por fim, que sejam sanados os pontos acima elencados, pois da forma em que se encontra, restringe a participação das empresas interessadas no certame, ferindo a ampla concorrência, não atendendo, portanto, as exigências legais.

Caso mantidas as ilegalidades ora exaradas, o que não se espera, a presente impugnação será encaminhada ao conhecimento do Ministério Público, Tribunal de Contas e demais órgãos competentes, nos termos da legislação de regência.

Nestes termos, pede e esfera deferimento.

Rio do Sul, 12 de novembro de 2024.

SSAT Sinalização e Adesivos Ltda
CNPJ nº 05.111.060/0001-03
Saul Marcelo de Oliveira
Sócio Proprietário
CPF nº 679.162.959-20

Tainara M. de O. Malkowski Burg
OAB-SC nº 60.771
Advogada

Documentos anexados:

- Contrato social;
- Identificação;
- Procuração.