



00.359

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 057/2022**

---

Pregão Eletrônico nº 0057/2022

Processo nº 13.292/2022

**Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE PALCO, SONORIZAÇÃO E ILUMINAÇÃO CÊNICA.**

Trata-se de impugnação ao edital – Pregão Eletrônico nº. 0057/2022, apresentada pela empresa **JB LOCAÇÃO DE MATERIAL E SERVIÇOS LTDA – EPP**, doravante denominada **IMPUGNANTE**, objetivando a modificação do instrumento convocatório.

A impugnação foi encaminhada em campo próprio do Sistema BLLCOMPRAS, no dia 10/10/2022 às 22h56min, atendendo ao prazo editalício para sua apresentação, conforme os dispositivos legais que regulamentam e normatizam os procedimentos licitatórios, especialmente o que reza o art. 24 do Decreto Municipal nº 10.024/2019, o prazo de impugnação para o ato convocatório do pregão é **de até três dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública conforme cito:**

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

Desta forma, resta demonstrada a **tempestividade da presente impugnação**.

Em síntese, a impugnante requer alterações e esclarecimentos no instrumento convocatório, conforme passamos a descrever:

- 1) Esclarecimentos quanto à duração prevista para cada evento; os locais previstos e suas características mínimas (arenoso, praia, ambiente fechado, aberto, zona rural, sede); público alvo esperado nos eventos;
- 2) Justificativa para a vedação total da subcontratação ou a permissão para a subcontratação parcial;

Página 1 de 8



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
ESTADO DO ESPIRITO SANTO

- 3) Esclarecimentos acerca da eventual participação de cooperativas, empresas em recuperação judicial e consórcios, além das regras aplicáveis em cada caso;
- 4) Justificativa para a utilização da Ata de Registro de Preços; esclarecimento acerca do uso da ata por órgãos federais; justificativa para a permissão da adesão à ata por órgãos não participantes; quantitativos dos serviços, local de execução e prazo mínimo para solicitação;
- 5) Esclarecimentos acerca das descrições de alguns itens: estruturas com climatização, qualidade das lonas, pontos de energia, frigobares e carpetes;
- 6) Inclusão de requisitos necessários para a habilitação:
  - a) Qualificação econômico-financeira: requer seja exigido dos licitantes o balanço patrimonial e índices econômicos;
  - b) Qualificação técnica: requer a inclusão de uma série de documentos ao argumento de que esses garantem a qualidade da execução, especialmente a segurança pública e a sustentabilidade;
- 7) Esclarecimentos acerca da especificação sobre a execução dos serviços e do pagamento: ausência dos prazos razoáveis de montagem, instalação e desmontagem; falta de projeto ou descrição do local da instalação; ausência de simetria das cláusulas penais.

Tendo em vista que a elaboração do Termo de Referência é de competência da Secretaria requisitante, os autos foram remetidos à **Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer**, que se manifestou nos seguintes termos:

- 1) O Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar descrevem todas as informações acerca dos eventos;
- 2) A impossibilidade de subcontratação não restringe a competitividade do certame e não traz prejuízos, uma vez que há no mercado número suficiente de fornecedores capazes de executar o objeto em sua totalidade, além de se tratar de ato discricionário da Administração;
- 3) Quanto às regras do consórcio, empresas em recuperação judicial e cooperativas a Secretaria Solicitante esclarece que, quanto aos consórcios, o Tribunal de Contas da União tem assentado que fica a cargo do gestor a decisão de admitir sobre a sua eventual participação. No tocante às empresas em recuperação judicial, alega que a necessidade de comprovação da saúde financeira da empresa impossibilitaria sua participação e, finalmente, afirma que



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
ESTADO DO ESPIRITO SANTO

a Súmula 281 do TCU veda a participação de cooperativas em licitações desta natureza;

4) No tocante ao uso do Registro de Preços, a Secretaria esclarece que o edital encontra-se em conformidade com a legislação correlata, sendo regido pelo Decreto Municipal nº 007/2011, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços no Município de Presidente Kennedy;

5) A respeito dos itens com descrições imprecisas e/ou genéricas, a Secretaria apresentou respostas para os questionamentos apresentados;

6) No tocante aos requisitos necessários para a habilitação, a Secretaria informou que a qualificação econômico-financeira de fato será comprovada somente por meio de Certidão Negativa de Falência ou Certidão de Recuperação Judicial. De igual modo, manteve os requisitos exigidos no edital para comprovação da Qualificação Técnica buscando critérios mínimos de qualidade e funcionamento;

7) Esclareceu que a alegação de ausência de projeto básico mínimo não se sustenta, pois o Termo de Referência apresenta todas as informações necessárias à boa e perfeita elaboração de proposta pelas licitantes. Por fim, afirmou que as cláusulas penais estão devidamente descritas no item 19.2.2 do Edital.

O Secretário da Pasta solicitou a suspensão do certame a fim de analisar os pontos apresentados à título de impugnação.

Deste modo, após publicada a suspensão, a Secretaria Solicitante juntou novo Estudo Técnico Preliminar, bem como, solicitou a **supressão dos itens 01, 02, 03 e 04, referentes à locação de palco, mantendo apenas os itens referentes à locação de sonorização e iluminação cênica.**

Assim, fora apresentada nova Planilha de Preço Médio, consubstanciada na importância de **R\$ 2.399.833,18 (dois milhões trezentos e noventa e nove mil oitocentos e trinta e três reais e dezoito centavos)** e novo Termo de Referência em que consta a atualização do objeto: **contratação de empresa especializada em locação de sonorização e iluminação cênica para realização de eventos do Município de Presidente Kennedy.**

Diante das alterações realizadas no Termo de Referência, alguns pontos apresentados na impugnação restaram prejudicados, de toda sorte, consta na resposta da Secretaria de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer que a descrição do objeto e os detalhes para a execução do contrato, tais como, local e dia de execução, características do terreno e



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**

público esperado nas festividades, encontram-se devidamente descritos no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência.

A respeito dos questionamentos alusivos à previsão de **subcontratação** no presente edital passamos a discorrer:

O contrato administrativo é considerado pela doutrina pátria como sendo intuito personae, ou seja, pessoal; portanto, as obrigações que se geram destes contratos somente podem ser exercidas pelas pessoas que as contraem, haja vista que demonstraram dispor das características que a Administração considera determinantes à execução do objeto contratual.

Em regra, a execução do objeto licitado é obrigação da empresa contratada, permitindo a Lei nº 8.666/93 a possibilidade de subcontratação apenas nos moldes legalmente fixados, **conforme a necessidade e a conveniência da Administração**, as peculiaridades de cada contratação e respeitados os limites legais. **A decisão acerca de sua admissão, ou não, constitui mérito administrativo.**

Atento às dificuldades encontradas pela Administração, assim pondera Justen Filho<sup>1</sup>:

A questão da subcontratação adquire outros contornos quando a execução da prestação envolver **objeto complexo**, não produzido integralmente por uma única empresa. (...) Nenhuma empresa, salvo exceções raríssimas, domina o processo produtivo integralmente. (...) Como regra, a economia atual conduz a que a prestação resulte da conjugação de bens e condutas de uma pluralidade de empresas. Em abordagem rigorosa, dificilmente existiria uma situação que não comportasse subcontratação. Porém, não é nesse sentido que se alude à subcontratação.

No Acórdão TCU nº 2002/2005<sup>2</sup> – Plenário, o Ministro Relator consignou em seu voto que a subcontratação deve ser adotada unicamente quando necessária para garantir a execução do contrato e desde que não atente contra os princípios constitucionais inerentes ao processo licitatório, e nem ofenda outros princípios relacionados às licitações, notadamente o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º, Lei nº 8.666/93).

Assim, cabe à Administração juízo de conveniência, oportunidade, análise da possibilidade técnica e da viabilidade em se admitir a subcontratação, observado, em qualquer caso, o dever de motivação das decisões administrativas, ainda que

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª edição, São Paulo: Dialética, 2009, pág.: 791.

<sup>2</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos :Orientações e Jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. eampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, pág.: 799.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

discricionárias, considerando que, no Acórdão TCU nº 1.453/2009, Plenário, a Corte de Contas manifestou-se no sentido de que "... o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias."<sup>3</sup>.

Deste modo, impende concluir que a subcontratação é uma exceção ao contrato administrativo, que se revela conveniente, em especial, em contratos de objeto complexo e, apesar de ser um ato discricionário da Administração, deve ser motivado.

Assim, entendemos equivocado o entendimento de que a Administração deve motivar a ausência de cláusula que preveja a subcontratação, haja vista que a execução de todo o contrato pela contratada se trata de regra a ser cumprida e somente a exceção deve ser motivada.

Outro ponto de impugnação se refere à **vedação da participação de empresas que estejam constituídas sob a forma de consórcio**. Neste sentido, sem muitas delongas, colacionamos o julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, *in casu*:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – LIMINAR – ATOS SUPOSTAMENTE ILEGAIS PRATICADOS PELO PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, PELA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PELO SECRETÁRIO MUNICIPAL DO AMBIENTE E MOBILIDADE URBANA, TODOS DO MUNICÍPIO DE UBÁ – CONCORRÊNCIA PÚBLICA – LIMPEZA URBANA – INDEFERIMENTO DA SUSPENSÃO DO EDITAL – CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO – VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIOS – POSSIBILIDADE – ILEGALIDADE NÃO COMPROVADA – OFENSA À COMPETITIVIDADE DO CERTAME – INDEMONSTRAÇÃO – RECURSO NÃO PROVIDO.

A Lei n. 8.666/93 impõe a observância pela Administração das normas e condições previstas no edital, em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. **O item do edital que estabelece que as empresas reunidas em consórcio não poderão participar do certame não fere o disposto na Lei n. 8666.93, pois a autorização para a correspondente participação não é obrigatória e não fere a competitividade da concorrência, máxime ante a destacada existência de diversas empresas atuantes no mercado da limpeza urbana.** Recurso não provido.

À semelhança do caso acima exposto, o objeto da presente contratação de empresa especializada em sonorização e iluminação cênica encontra diversas empresas atuantes no mercado, portanto, não há que se falar em ofensa à competitividade do certame.

---

<sup>3</sup> No Acórdão TCU nº 1.453/2009, Plenário. Processo nº 028.917/2008-6. Disponível em <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)> Acesso em 16 de março de 2012.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A despeito das empresas em recuperação judicial, o presente edital não veda sua participação no certame, tão somente requer a apresentação de certidão de recuperação judicial.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sumulou<sup>4</sup> entendimento alusivo à matéria, vejamos:

É ilegal vedar a participação, em licitação, de empresa em recuperação judicial. Entretanto, deve ser exigida certidão da instância judicial competente atestando a capacidade econômico-financeira da empresa em recuperação.

No tocante aos requisitos necessários para a qualificação econômico-financeira, o Superior Tribunal de Justiça<sup>5</sup> já decidiu em favor da validade de edital que deixou de exigir comprovação do atendimento ao estabelecido em todos os incisos do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

**RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO DESPROVIDO.**

1. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação.

2. "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital.

3. Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, por expressa previsão legal. Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93. (...).

Ainda sobre o tema, destaca-se o posicionamento contido no Acórdão TCEES nº 487/2013:

Diz o corpo técnico que as limitações contidas no edital, em se tratando de habilitações técnica e econômico-financeira, constituem poder discricionário e limitado da Administração, sem adentrar nesse mérito conceitual,

<sup>4</sup> Súmula nº 003 – TCEES.

<sup>5</sup> Resp. 402711/SP, Rel. MIN. JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11.06.2002, DJ 19.08.2002 p. 145.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**

evidentemente sujeitas a futuras responsabilizações. Assim, ao se exigir menos que o limite da lei, estaria buscando a proposta mais vantajosa, portanto, não se vislumbrando nessa representação nenhum prejuízo nem à Administração, nem ao reclamante e nem ao mercado. Sendo assim, conforme entendimento deste Tribunal de Contas, a depender de cada situação, a Administração exigirá a comprovação de qualificação econômico-financeira e técnica, levando em consideração a complexidade do objeto, de forma que seja garantida a competitividade do certame e, conseqüentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa, assim como o cumprimento do objeto. Diante do exposto, considera-se improcedente o pedido da representante para concessão de medida cautelar com relação a este item da representação.

A Impugnante alegou que a qualificação econômico-financeira das empresas devem ser comprovadas através da totalidade dos documentos arrolados no art. 31 da Lei n. 8.666/93, entretanto, conforme entendimento dos Tribunais, tal alegação não deve prosperar, eis que não existe obrigação legal que exija que os concorrentes esgotem todos os incisos do referido artigo.

Sobre as regras do Sistema de Registro de Preços utilizadas no certame, o edital prevê que são regidas pelo Decreto Municipal nº 007/2011 – que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no artigo 15, inciso II da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – do qual destacamos o seguinte artigo:

**Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.**

**§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.**

**§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.**

O decreto municipal é genérico, permite a utilização da ata por qualquer órgão ou entidade da Administração, porém, conforme descrito na impugnação, o Decreto Federal nº 7.892/2013 veda a adesão de atas oriundas das esferas municipal, distrital e estadual pela administração pública federal. De igual modo, o Decreto Estadual nº 1.790-R/2007, restringe a adesão de ata aos órgãos ou entidades da administração pública estadual.



00.346

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Deste modo, sugerimos a modificação da minuta da Ata de Registro de Preços a fim de suprimir a previsão de uso da ata pelos órgãos e entidades da administração pública estadual e federal.

As demais regras a respeito do tema estão previstas no Decreto Municipal nº 007/2011.

Por fim, a Impugnante alega ausência de simetria das cláusulas penais e, em especial, cita o item 19.2.2: “**Multa pelo atraso em prazo estipulado após a adjudicação do objeto, calculada pela fórmula**”.

Neste ponto, entendemos que a redação pode ser alterada, passando a constar: “**Multa pelo atraso na execução do contrato, calculada pela fórmula**”.

No tocante às demais regras relativas às sanções administrativas, o item 19.3 assim prevê:

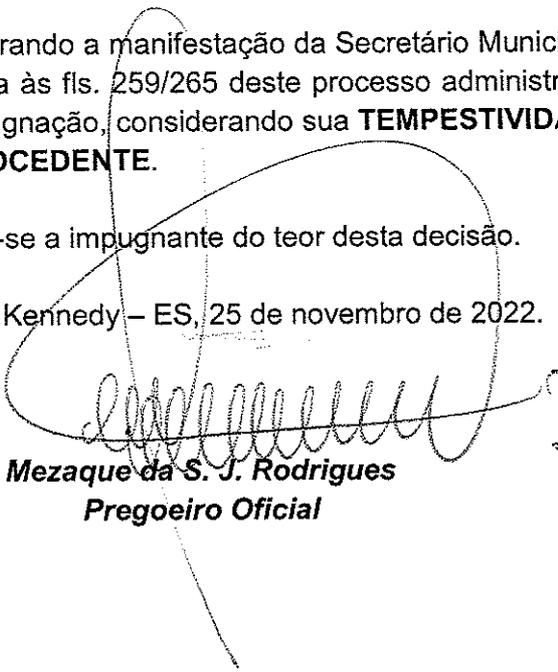
19.3 - Juntamente com a aplicação das penalidades e sanções prevista nos itens acima, deverá ser observado pela Administração o disposto na INSTRUÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA DE COMPRAS LICITAÇÕES E CONTRATOS - SCL Nº 007/2016, aprovada pelo Decreto Municipal Nº 58/2016.

Destarte, a IN SCL nº 007/2016 descreve as penalidades a serem aplicadas às empresas contratadas, bem como todo o procedimento administrativo a ser percorrido, nos termos da lei.

Após todo exposto, considerando a manifestação da Secretário Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer acostada às fls. 259/265 deste processo administrativo, **DECIDO** pelo acolhimento da presente impugnação, considerando sua **TEMPESTIVIDADE**, porém no mérito julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE**.

Cientifique-se a impugnante do teor desta decisão.

Presidente Kennedy – ES, 25 de novembro de 2022.

  
**Mezaque da S. J. Rodrigues**  
**Pregoeiro Oficial**

Página 8 de 8