

À Comissão de Licitação  
Impugnação ao Edital n. 50/2019  
Interessadas: SHARK MÁQUINAS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. e  
MACROMAQ EQUIPAMENTOS LTDA.

## PARECER JURÍDICO N. 253/2019

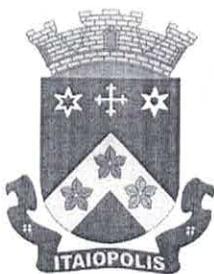
### 1. RELATÓRIO

Trata-se de duas impugnações ao edital n. 50/2019, que visa a aquisição de Motoniveladora para Secretaria Municipal de Obras e Viação, conforme anexo I – Termo de Referência que dispõe:

Motoniveladora nova, ano de fabricação mínimo 2019, com cabine fechada, com ar condicionado, com proteção ROPS & FOPS com certificação, equipado com motor a diesel, com no mínimo 06 (seis) cilindros, com potência de no mínimo 180 HP turbo, dentro das normas de emissão de poluentes TIER III – MAR-1, com certificação do IBAMA, peso operacional de no mínimo 16.500 Kg, transmissão Power Shift, com no mínimo 06 (seis) velocidades a frente e no mínimo 03 (três) velocidades a ré, velocidade de deslocamento a frente de no mínimo 40 Km/H, com velocidade de no mínimo 25 Km/H a ré, pneus na medida não inferior 17,5 x 25, lâmina com comprimento de no mínimo 3.960mm, deslocamento lateral esquerda/direita de no mínimo 750/640mm, com ângulo para talude para ambos os lados de no mínimo 90 graus, profundidade de corte de no mínimo 540mm, rotação do círculo de 360 graus, com sistema de articulação na parte traseira da cabine, ripper traseiro com no mínimo 05 (cinco) dentes, chave geral no sistema elétrico, painel com indicador de seta, velocímetro, medidor temperatura do fluido de arrefecimento do motor, medidor da temperatura do óleo da transmissão, medidor do nível de combustível, horímetro, visor LCD com código e diagnóstico de falhas, 02 (dois) faróis dianteiros, 02 (dois) faróis de trabalho, 02 (dois) faróis de trabalho na estrutura frontal, 02 (dois) faróis na posição dianteira, 02 (dois) faróis na traseira da cabine, espelho retrovisores externos e um interno na cabine, cabine com duas portas de acesso (sendo uma de embarque e desembarque e outra de emergência), rádio AM/FM/MP3, Garantia de no mínimo 12 (doze) meses independente do número de horas.

A primeira impugnação apresentada por Shark Máquinas não concorda com a exigência dos seguintes itens: (a) **deslocamento lateral esquerda/direita de no mínimo 750/640 mm;** (b) ... **com sistema de articulação na parte traseira da cabine.** Conforme manifestado, a manutenção destes dois itens excluiu a participante e outras, em especial a NEW HOLLAND. Aponta que o deslocamento lateral da máquina RG170B, possui deslocamento esquerda/direita de 533/686, cumprimento no lado direito com sobra, mas não no lado esquerdo. Quanto ao sistema de articular traseira, dizem que somente possuem a dianteira, ressaltando que isso se trata apenas de item convencional da fabricante, não alterando em nada seu uso ou produtividade.

Em referência a segunda impugnação, Macromaq Equipamentos faz o seguintes apontamentos: (a) que o edital direciona para marca John Jeere; (b) que os equipamentos da impugnante se assemelham às características do edital, especialmente XCMG modelo GR1803BR; (c) que a velocidade mínima de deslocamento a frente e ré, deveria ser 38km/h e 23 km/h, respectivamente, alterando-se as mínimas de 40 km/h e 25 km/h; (d) que o comprimento da lâmina



deveria ser menor, 3.666mm, ao invés de 3.960 mm; (e) que o deslocamento lateral esquerda/direita deveria ser de 700/700mm, e não 750/640mm; (f) que a profundidade de corte deveria conter o mínimo de 500mm, e não 540 mm; (g) que o sistema de articulação deveria ser também o dianteiro e não só o traseiro.

Os autos então ascenderam à procuradoria que solicitou a suspensão da abertura das propostas, para solicitar diligências a Secretaria de Obras, buscando a inquirição dos operadores de máquinas, únicos que realmente detêm da competência para dizer qual são as condições mínimas dos equipamentos.

As exigências estão apresentadas em forma de petição, assinadas por dois operadores e também pelo Secretário Municipal de Obras, que dá conta da necessidade da aquisição das máquinas com aquelas características, ressaltando que o acervo do município é igual ou superior.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Discorda-se que o princípio da igualdade, de maneira Aristotélica, deve ser aplicado ao caso. Entende-se que alguns casos sócio-culturais, mereçam esse tipo de tratamento, mas não de aquisição de bens, do contrário, quem perde é administração. A administração estabeleceu apenas requisitos mínimos, com padrões pré-estabelecidos, levando em consideração o seu próprio maquinário. O objetivo, portanto, é adquirir equipamentos iguais ou superiores. Vale dizer, que não é esta procuradoria quem fará uso da máquinas, mas sim operadores com longa experiência. Pelos depoimentos por eles prestados não há nada que justifique o município buscar a contratação de máquinas inferiores para atender as estradas rurais. Aliás, somente a título de comentário, em sessão do dia 04/11/2019, na Câmara Municipal de Vereadores, ficou claro que a necessidade primordial do município, após as obrigações essenciais, é a manutenção de estradas. Se com três máquinas não se dá conta do serviço, realizar a aquisição de uma quarta, sem que haja aprovação de quem realmente vá manuseá-las, nos parece um equívoco.

### 2.1 DIRECIONAMENTO PARA A EMPRESA JOHN JEERE – IMPUGNAÇÃO MACROMAQ

Aponta a impugnante Macromaq que a licitação é direcionada apenas para uma marca, John Jeere. Mais à frente, aponta que em tese três atenderiam o edital e poderiam participar: John Jeere, Caterpillar e Komatsu.

Diz que a norma técnica do Ministério Público deve contemplar características básicas do equipamentos (Doc. 01 – Normativa MP) e não indicações precisas.



Apesar da argumentação das impugnante, algumas situações, a título de diligência foram respondidas pelo Departamento responsável, através do Secretário da pasta e de seus operadores. Todos os itens serão especificados abaixo, conjuntamente com a impugnação da empresa Shark. Quanto ao direcionamento para empresa John Jeere, parece-nos que há um equívoco apenas referente ao preço que não fez a média, utilizando da menor cotação.

### **2.2 VELOCIDADE MÍNIMA DE DESLOCAMENTO A FRENTE E RÉ 40 KM/H E 25 KM/H - IMPUGNAÇÃO MACROMAQ**

Indicação da velocidade, apesar de não constar na nota técnica do Ministério Público, não contempla a necessidade do Município. É que conforme demonstra os depoimentos dos operadores de máquinas e da informação do Secretário Municipal, a Secretaria já conta com máquinas superiores ao edital. Mas mais importante do que isso, o deslocamento se dá sempre "rodando" já que não há equipamento (a chamada prancha) para colocá-la em cima. Essa situação foi reportada nos dois depoimentos dos operadores e demonstram a necessidade de que a velocidade seja condizente. Afinal de contas, estamos diante do 7º Município em extensão territorial, contando com mais de 2.500 km de estradas. Parece-nos, salvo melhor juízo, que na hipótese do município ter a prancha, nada seria exigido sobre a velocidade, mas ela é de fato importante. Segue o depoimento:

"A solicitação de velocidade de no mínimo de frente 40 km/h e 25 km/h ré, decorre da necessidade deslocamento dentro do município que possui a 7ª maior extensão territorial dentre os municípios catarinenses. Vale ressaltar que o município de Itaipópolis não tem prancha para deslocamento, o fazendo com a própria máquina. A título de comentário, sou operador de uma Motoniveladora Komatsu GD 555 2012, que já atinge a velocidade de até 58 km/h, facilitando o deslocamento entre as 46 localidades dentro do Município".

Neste ponto, apesar das discordância, levando em consideração que o maquinário existente no município é superior ao que foi solicitado no edital e que não há prancha para deslocamento, opino pela manutenção do item.

### **2.3. COMPRIMENTO DA LÂMINA COM NO MÍNIMO 3.666 MM - IMPUGNAÇÃO MACROMAQ**

A impugnante afirma que a exigência de 3.960 mm é descabida, faltando-lhe argumento técnico. Que exigir números exatos contrairia normativa técnica do Ministério Público, que aponta que o município deveria exigir apenas o mais básico. Discorda-se, claro. Aliás, não é bem por esse caminho. A administração pode sim solicitar requisitos mínimos, que entenda sejam importantes, a fim satisfazer as necessidades públicas do serviço. Observe-se os depoimentos dos operadores sobre este ponto:

Quanto menor a lâmina, pior. Isso evita que se deem várias passadas num mesmo ponto. Aliás, todas as máquinas do Município possuem a lâmina mais compridas com 3.960 mm, facilitando o trabalho nas estradas rurais. Contratar lâminas menores é voltar para trás, com todo respeito. Somente no território do município temos 2.500 km de estradas rurais para três



máquinas. Não precisa dizer muito, mas as existentes já não dão conta do serviço. Comprar um equipamento inferior aos que já existentes, não traz nenhum benefício.

A justificativa de quem utiliza o equipamento é evitar que se deem várias passadas nas estradas. Quanto maior, melhor. Não seria diferente já que a lâmina, na motoniveladora, será o item mais utilizado de forma direta nas estradas. Ideal é que se apontem os requisitos mínimos da lâmina. Pouco adianta ter uma máquina robusta, se a lâmina, que é parte que fará o trabalho, não atende ao mínimo exigido. Se na recomendação do MP não está a indicação da lâmina, deveria fazê-lo.

#### 2.4. DESLOCAMENTO LATERAL ESQUERDA/DIREITA COM NO MÍNIMO 700/700MM, IMPUGNAÇÃO MACROMAQ; E MÍNIMO 533/686 MM, SHARK MÁQUINA

Sobre este item específico, as duas empresas apresentaram um mínimo a ser exigido, argumentando que não cumprem os requisitos, por alguns milímetros. A justificativa, também dos operadores, é que este item possibilita o trabalho em serras e locais de difícil acesso, veja-se:

Facilita o recolhimento das pedras que cai nas valetas. Além disso, nosso município conta com muitas serras, fazendo com que as máquinas tenham que realizar o trabalho sem se aproximar muito das beiradas. Máquinas com deslocamentos inferiores, impossibilitam trabalhos em serras, banhados e locais de difícil acesso. Igualmente como no item anterior, as máquinas que o município possui no rol do seu patrimônio, já possibilitam esse deslocamento lateral.

O reforço dado pelos operadores foi no sentido de que as outras máquinas existentes no município já contemplam os requisitos de deslocamento lateral de no mínimo 750/640 mm. Aliado a isso, exemplificam o que seria o deslocamento e qual a sua utilização nas estradas rurais, indicando que se trata de item que quanto maior, melhor, a fim de garantir acesso a locais perigosos ou mais estratégicos.

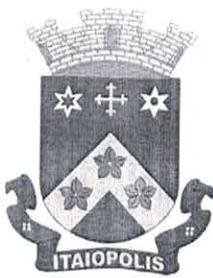
O pedido de alteração, contudo, parece-nos não ser óbice no que se refere a empresa MACROMAQ, que possui ínfima diferença 700/700 para 750/640mm; já para SHARK, a diferença é maior de 533/686 para 750/640mm. A alteração para 700/700mm, é razoável.

#### 2.5. PROFUNDIDADE DE CORTE COM NO MÍNIMO 500MM - IMPUGNAÇÃO MACROMAQ

A administração solicitou um mínimo de 540mm. Essa exigência, conforme depoimentos dos operadores corresponde no seguinte:

Facilita no deslocamento.

Como já foi dito, o deslocamento não acontece em pranchas, mas sim com a própria máquina. Quanto maior o ângulo de corte, mais fácil de desviar de pedras, trilhos de trem e cabeceiras de ponte. Reafirmando, o município já possui todas as máquinas com essas características. Exigir equipamentos inferiores não é o caminho para atender toda a demanda existente, quando não há prancha para realizar o deslocamento e quando o trabalho é desenvolvido em locais de difícil acesso.



Vê-se, portanto, que isso visa o deslocamento da máquina pelo interior do município, que não possui prancha para fazê-lo. Contudo, a diferença entre um e outro, é de apenas 40mm, equivalente a 4 cm, o que não denota tanta mudança assim. Apesar de as máquinas do município serem superiores ou iguais a 540mm, a diferença de 4 cm, não nós parece óbice para alteração do edital neste ponto.

## 2.6. SISTEMA DE ARTICULAÇÃO DIANTEIRO E TRASEIRO, IMPUGNAÇÃO MACROMAQ E SHARK MÁQUINA

A administração, solicitou que o sistema de articulação seja o traseiro ao invés do dianteiro. Nas palavras dos operadores, trata-se de um dos itens mais importantes, porque visa a segurança, economia e agilidade no serviço, veja-se:

É um dos itens mais importantes numa máquina que trabalha em serras, banhados e chão mole, especialmente no "rampimento de barrancos". Máquinas que não possuem esse equipamento dificultam o trabalho, ficando vulnerável a atolamento. Novamente, como nos itens anteriores, todas as máquinas existentes no município, já possuem esse equipamento. Sem isso, é inviável a aquisição. No caso de atolamento, se o sistema for dianteira, é praticamente impossível tirar a máquina do atolo. Ademais, a distância entre o trabalho de uma e outra máquina é muito distante e no caso disso acontecer, apenas guincho ou outra máquina pesada conseguem retirar o equipamento.

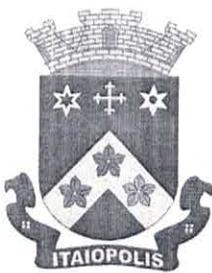
O simples fato de indicar que o sistema facilita tirar a máquina do atolo, é mais do que suficiente para que o item permaneça com um dos requisitos. Vale comentar que as máquinas quando em trabalho permanecem distantes umas das outras dificultando a ajuda no caso de problemas, como no caso indicado acima.

## 2.7 PREÇO EXIGIDO NO EDITAL

Uma das argumentações lançadas na impugnação decorre do fato de uma das possíveis participantes não ter condições de oferecer o equipamento, já que seu preço é superior a outras do mercado. Sobre este ponto, já foi consignado alteração do edital para realização da média entre os orçamentos, a fim de possibilitar maior competição, em atenção especial ao consignado pela empresa.

Tradicionalmente, consolidou-se no âmbito das Cortes de Contas o entendimento de que a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo **menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação.** Os orçamentos estão juntados no processo licitatório, sendo eles: (a) no valor de R\$ 620.000,00 da empresa *PRIORI GRUPO*; (b) no valor de R\$729.900,00 da empresa *MANTOMAC*; (c) no valor de R\$ 760.000,00 da empresa *PARANÁ EQUIPAMENTOS S.A*

Apesar da decisão pela média, a experiência tem indicado bons resultados quando a Administração amplia as fontes de pesquisa e, principalmente, realiza a depuração dos valores pesquisados. Ou seja, a Administração deve se valer, além dos três orçamentos de fornecedores, da referência de preços obtida a partir dos



contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação, podendo, inclusive, utilizar preços de contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública.

A melhora da qualidade da estimativa de preços passa pela consideração, nesse processo, apenas de referências que informem preços aceitáveis, assim entendidos aqueles que não representam claro viés em relação ao contexto de mercado aferido, isto é, que não sejam muito inferiores ao padrão mínimo ou superiores ao referencial máximo identificados para o produto ou serviço.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante ao exposto, opino: **(A)** parcialmente favorável pelo provimento do recurso da MACROMAQ, para alterar os itens **profundidade de corte para 500mm e deslocamento lateral esquerda/direita para 700/700mm.** **(B)** desprovimento do recurso da empresa Shark.

Os itens mencionados pelas impugnantes, que não foram acatados, possuem justificativas apresentadas pelos operadores e Secretário de Obras que demonstram a necessidade de equipamentos mínimos. Além disso, outras empresas do mercado, conforme os três orçamentos apresentados, possuem capacidade de participação com algum equipamento.

Por fim, quanto ao preço, orienta-se, além de realizada a média, a verificação em outros municípios (inclusive com cópias das atas se possível) do preço praticado no mercado, apenas para garantir que o município não faça aquisição excluindo possíveis participantes ou elevando demasiadamente os preços.

É o parecer, sujeitos a maiores esclarecimentos.

Itaipópolis, Santa Catarina, 07 de novembro de 2019.

Procurador Jurídico **CLEBER ODORIZZI**  
OAB/SC 36.968