

ANEXO IV - JUSTIFICATIVAS

Finalidade: Este anexo tem por finalidade incluir exigências e particularidades em função das especificidades dos itens a serem adquiridos, previstas no Termo de Referência e que aqui depois de relacionadas passam a integrar o TR.

Da necessidade da contratação:

A presente contratação se justifica pelas razões de interesse público, pois são extremamente necessárias as aquisições dos caminhões, pois a aquisição de veículos, equipamentos e insumos visa estruturar e apoiar as atividades de recuperação de nascentes e apoio à produção da agricultura familiar na área de atuação da Codevasf. Nesse sentido a aquisição dos maquinários visa auxiliar a construção e manutenção de infraestrutura urbana e rural, melhorando a logística no deslocamento de cargas, promovendo o aumento do desenvolvimento regional nas áreas de atuação da Codevasf.

A Codevasf vem desenvolvendo nos últimos anos um trabalho continuado de fomento à formação de infraestrutura nos municípios e comunidades rurais, através da doação de veículos, máquinas e implementos agrícolas e máquinas rodoviárias, criando assim, um ambiente favorável à melhoria de vida das famílias nas áreas urbanas e nas comunidades rurais, proporcionando melhores condições de permanência do homem no campo e, evitando o êxodo rural.

A realização de contratações frequentes, ou mesmo aquisições com entregas parceladas, se justifica na ausência de espaço físico para estocagem de todos os veículos ao mesmo tempo, devido ao fato de que os bens serão utilizados no atendimento às demandas espontâneas apresentadas pelos municípios em toda a área de atuação da Codevasf.

Da adoção pelo uso do PREGÃO ELETRÔNICO:

A modalidade de licitação é Pregão Eletrônico considerando que se trata de bens comuns e visa ampliar a competição, permitindo a obtenção de um melhor preço pela administração, com a possibilidade de lances e negociação direta pelo pregoeiro. A técnica envolvida na execução do fornecimento objeto desta licitação é conhecida no mercado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva de execução, conforme consta das Especificações Técnicas que integrarão o Edital e planilhas de quantidades e preços orçados.

O essencial para a eficácia da licitação é que o escopo de fornecimentos seja bem definido e especificado de forma precisa e suficiente para identificar o produto final a ser obtido. O Termo de Referência e Especificações Técnicas definem de forma criteriosa e objetiva o escopo dos fornecimentos que serão contratados.

Da adoção SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS):

Foi adotado o Sistema de Registro de Preços (SRP), pois os caminhões, objetos da licitação, são considerados bens comuns, ou seja, os padrões de desempenho e qualidade são definidos por especificações usuais no mercado e estão disponíveis para compra e contratação a qualquer momento. Assim, justifica-se o uso da modalidade SRP por haver necessidade de contratações frequentes, utilizando ainda a possibilidade de entregas parceladas ou em lotes programados, que viabiliza rápida adequação a eventuais demandas de órgãos, entidades e programas de governo sem a necessidade de definir previamente o quantitativo pretendido pela administração pública, conforme preconiza o decreto nº 11.462/2023.

Há que se ressaltar ainda que o Sistema de Registro de Preços é um procedimento que viabiliza diversas contratações de compras, esporádicas ou sucessivas, sem a necessidade de realizar um novo processo licitatório para cada aquisição, otimizando o tempo e os gastos com o erário.

Da contratação mínima de bens:

Por se tratar de SRP, modalidade que não prevê garantia de contratação, e por se tratar de recurso proveniente de emendas parlamentares, cujas destinações não possuem um cronograma definido, não há possibilidade de estimar quantitativo mínimo para essa modalidade de contratação.

Do critério de julgamento

Menor Preço, de acordo com o Art. 54 da Lei n.º 13.303/2016. Esse tipo de licitação tem como objetivo buscar a proposta que seja mais vantajosa para a administração em termos de valores. Como o próprio nome diz, ganha a proposta que apresentar o valor menor pelo bem ou serviço, que no caso em tela é o que mais se adequa.

Da divulgação do orçamento

A divulgação do orçamento se trata de aspecto importante das peças técnicas a serem fornecidas. Este processo possui definições, critérios, especificações do equipamento bem definidos que torna relevante a divulgação do orçamento.

No âmbito das contratações públicas, antes de celebrar um contrato a Administração deve definir com clareza o objeto pretendido. Logo após, deve efetuar a avaliação do seu custo em face das condições de mercado.

Acórdão 1502/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Licitação. Empresa estatal. Edital de licitação. Orçamento estimativo. Divulgação. Princípio da publicidade. Nas licitações realizadas pelas empresas estatais, ***sempre que o orçamento de referência for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, sua divulgação no edital é obrigatória***, e não facultativa, em observância ao princípio constitucional da publicidade e, ainda, por não haver no art. 34 da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) proibição absoluta à revelação do orçamento. O TCU orienta: “sempre que o orçamento de referência for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, sua divulgação no edital é obrigatória”), ou seja, neste processo. Não adotamos um orçamento com um critério “estimativo”, que até compreenderia subsídio para avaliar a “aceitabilidade das propostas”, mas neste caso foi objeto de diagnóstico e projeto. (grifo nosso).

Entendemos que a recomendação do TCU, mesmo tendo em vista a teleologia do regime jurídico presente na Lei nº 13.303/2016 – que institui o sigilo do orçamento como regra geral, orienta-se às estatais nos atos convocatórios divulgarem o orçamento quando do julgamento das propostas servir de critério, como neste caso que se trata de preço máximo, entendimento ao qual nos balizamos para esse quesito.

Da não obrigatoriedade da visita

Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. Porém, **é preciso reconhecer que a referida exigência limita o universo de competidores, uma vez que acarreta ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado para o cumprimento do objeto.** Em virtude disso, para que a visita técnica seja legal, é imprescindível a demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato”. (grifo nosso).

Diante deste fato, bem como o tipo de objeto, entendemos desnecessária a visita, nem obrigatória e nem agendada, bem como a autodeclarada. Nessa linha, o TCU tem se manifestado no sentido de que somente pode ser exigida a visita técnica em casos excepcionais, isto é, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem.

Da admissão de sociedades cooperativas

Justifica-se a admissão da participação de sociedades cooperativas, assim disposto na LEI Nº 12.690, DE 19 DE JULHO DE 2012, com base na garantia do princípio da competitividade e na ampliação da concorrência entre os fornecedores, visando garantir a melhor proposta à Administração Pública.

Dos aspectos ambientais

O licitante vencedor deverá observar os critérios de sustentabilidade ambiental, estabelecidos no item 19 deste TR.

Da necessidade de aprovação do Termo de Referência

O Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar foram aprovados por ato da autoridade competente, conforme consta do processo.

Da qualificação técnica

As exigências de qualificação técnica contidas neste Termo de Referência se justificam em função da necessidade de seleção de empresas com capacidade técnica, operacional, executiva e experiência comprovada para execução do objeto do presente Termo de Referência, tendo em vista que os bens a serem adquiridos serão utilizados em projetos de elevada relevância para o desenvolvimento social, econômico e ambiental das regiões atendidas, tais como agricultura familiar e proteção ambiental.

DA GARANTIA DE EXECUÇÃO (CAUÇÃO)

Não será exigido recolhimento de garantia de execução, a fim de evitar a elevação do custo de cada item em 5% (cinco por cento), visto que os bens a serem adquiridos são classificados como comuns, de entrega imediata e com pagamento posterior à entrega.

Da capacidade econômico-financeira

A exigência de capital social compatível com percentual dos itens que ganhou, segundo regulamentado no Termo de Referência, tem o objetivo de garantir segurança a administração pública no que compete demonstrar que a empresa vencedora detém condições financeiras suficientes para cumprir com a execução do contrato. A utilização de tal critério é corroborada pela Súmula 289 do TCU, que versa sobre a exigência de índices contábeis e de capacidade financeira justificadas no processo da licitação. Além disso, o Relatório de Avaliação nº 906016 da CGU - Item 140 - aponta para os riscos de se contratar empresas com baixo capital social.

Da análise de custos

Os custos foram analisados por profissional da área de engenharia com emissão de parecer, conforme Regulamento Interno de Contratos e Licitações e em atendimento artigo 13 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

A pesquisa de preços foi realizada considerando as premissas contidas em: Norma de Pesquisa e Definição dos Preços de Referência para Licitações de Bens e Serviços (N-440), Instrução Normativa 65/2021 – SEGES/ME¹, no Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do STJ – 2021², Manual de Licitações e Contratos - Orientações do TCU³ e no Regimento Interno da Codevasf⁴.

- Foram utilizados os seguintes parâmetros, empregados de forma combinada:

1º. Composição de custos unitários menores ou iguais à média ou mediana (Se for acima de 25% se adota a mediana e se for abaixo de 25% adota a média) do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

2º. Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período do ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente:

- Foram consideradas Atas Sistemas de Registro de Preços do Comprasnet e da Codevasf, dentre os pregões, Sistema Oficial de Referência (SICRO, SINAPI, MAIS ALIMENTOS) e cotações de mercado.

3º. Pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício, carta, e-mail ou presencial, 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.

¹ Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seges/-/me-n-65-de-7-de-julho-de-2021-330673635>>

² Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/MOP/article/view/11587/11711>>

³ Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/unidades/controle-interno/normatizacao/manual-de-licitacoes-e-contratos-orientacoes-do-tcu>>

⁴ Disponível em: <<https://www.codevasf.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/estatuto-social-e-regimento-interno/regimento-interno-da-codevasf.pdf/view>>

Nas pesquisas de preços foram observadas, as condições comerciais praticadas; os prazos de fabricação ou execução ou entrega; o local de entrega, a quantidade a ser contratada e o frete. Os preços pesquisados estão demonstrados na planilha de custos e foram orçados no mês de Junho de 2024.

Aliar a pesquisa de preço entre os valores de aquisição dos órgãos e os preços praticados no mercado, garante de certa forma, que os preços sejam justos e que o valor dos equipamentos não esteja subfaturado ou superfaturado no ato do certame licitatório de maneira a impedir o fornecimento do item. Desse modo permite o cumprimento do princípio da economicidade da administração pública e da eficiência e eficácia.

Do consórcio

A não aceitabilidade de consórcio neste TR não trará prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de execução, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação. O serviço objeto deste TR em questão é de baixa complexidade e padronizado que justifica a ausência de consórcio e licitação por pregão eletrônico.

A execução integral deste objeto é comumente oferecida no mercado, de modo que o cumprimento do escopo não depende da atuação de empresas diversas, não precisando adotar o consórcio como mecanismo legal de ampliação da competição.

A compreensão do cenário sobre a participação de consórcios em licitação, que passa pela avaliação de critérios de conveniência e oportunidade diante das peculiaridades do mercado em que se insere o objeto licitado é uma análise da Área Técnica de acordo com natureza do mesmo.

Da subcontratação

Pela especificidade do objeto previsto neste Termo de Referência, não existem motivos prever serviços a serem executados por terceiros, o que impede a possibilidade de subcontratação. Portanto, não será admitida a subcontratação do objeto licitatório.

Das cotas reservadas para ME e EPP

De acordo com o Relatório de Auditoria nº 1240533/2023 - CGU, Recomendação nº 02 - Tarefa 1435974, que conclui: Diante da baixa adesão nos certames, associado à baixa capacidade de habilitação licitatória, do risco de inexecução dos contratos e dos maiores custos nas aquisições, que tornam a reserva de cotas para EPPs e MEs desfavoráveis nestes casos, instituir em normativo da Companhia a vedação de lançamento de editais com cota exclusiva para itens com valor unitário superior a R\$ 100.000,00, em especial para veículos, tratores, caminhões e máquinas pesadas, esta unidade não adotará reserva para ME/EPP para os itens que ultrapassem o valor unitário de R\$100.000,00.

Da exigência de apresentação de assistência técnica no estado de atuação da Codevasf

Não foi exigido como condição de habilitação ou aceitabilidade de proposta, mas quando da contratação a empresa precisa garantir assistência técnica no estado de entrega do bem. A empresa deverá fornecer nomes de estabelecimentos, quando da contratação, para assistência técnica do veículo e equipamento. Tal procedimento não restringe a competitividade das licitantes e atende ao Acórdão nº 2311/2020 – Plenário que permitia tal solicitação somente à licitante vencedora.

Ratificamos que os municípios beneficiários precisarão de assistência técnica, mas para manter a viabilidade seria no mínimo no âmbito do estado, caso contrário poderia inviabilizar a manutenção e conservação do bem.

Da admissão de adesão dos órgãos não participantes (carona)

Sim. A adesão a Ata de Registro de Preços promove a eficiência nas contratações públicas pois, por serem mais céleres, facilitam o planejamento da gestão, promovem economicidade ao contratar pelo melhor preço e pouco custo. Além de aperfeiçoar a gestão, sem se afastar-se dos princípios da Administração Pública quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, economicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, pode ser ainda uma alternativa de contratação no caso de necessidade de execução orçamentária, observando no caso em concreto a urgência na aquisição dos referidos bens. As adesões são ferramentas para aperfeiçoar o serviço público, no que diz respeito a eficiência e celeridade nas aquisições públicas.

A contratação de bens e serviços no âmbito do Poder Público depende de uma série de procedimentos custosos, lentos e burocráticos. Já um procedimento de adesão a uma licitação torna bem mais simples e célere uma contratação necessária e urgente pelos órgãos públicos, inclusive pelas Superintendências Regionais da Codevasf. Não obstante ser auto evidente a vantagem de uma adesão, está se coloca como uma exceção ao dever de licitar.