

São Paulo, 12 de maio de 2025

À

COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO BUTANTAN

Rua Alvarenga, 1396, Butantã, São Paulo-SP, CEP nº 05.509-002

gerencia.compras@fundacaobutantan.org.br

REF.: ATO CONVOCATÓRIO EDITAL Nº 002/2025

PROCESSO Nº WS1453966367

OBJETO: Contratação de empresa especializada para construção do Prédio 1027 – PBI – Produção de Bancos Influenza.

Prezados(as) Senhores(as),

A **RACIONAL ENGENHARIA LTDA. (“RACIONAL”)**, com sede na Av. Chedid Jafet, 222 – Bloco D - 3ºAndar, Vila Olímpia, São Paulo/SP, CEP: 04561-065, inscrita no CNPJ sob o nº 43.202.951/0001-56, vem, tempestivamente¹ e muito respeitosamente, nos termos do item 12.1 do Edital e do art. 164 da Lei n. 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 002/2025** promovido pela Fundação Butantan, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. SÍNTESE DOS FATOS

1. A Fundação Butantan publicou o Edital N.º 002/2025, visando a “Contratação de empresa especializada para construção do Prédio 1027 – PBI – Produção de Bancos Influenza, conforme as especificações técnicas constantes nos Memoriais Descritivos, Planilhas Quantitativas de Custos Unitários e Totais e Projetos Executivos, que integram este Edital como ANEXO I e II, observadas as normas técnicas da ABNT”, além da Minuta de Contrato (ANEXO III) e demais anexos.

¹ O item 12 do Edital prevê a possibilidade de apresentação de Impugnação ao Edital em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a sessão de abertura das propostas. Dessa forma, considerando que a entrega e abertura dos envelopes está prevista para o dia 08/05/2025, a presente Impugnação ao Edital é, portanto, tempestiva.

2. Inicialmente, a sessão pública para recebimento e abertura dos envelopes estava prevista para o dia 17/04/2025, tendo sido posteriormente adiada para o dia 08/05/2025, e atualmente para o dia 15/05/2025.
3. A Racional, ora Impugnante identificou nova irregularidade no Edital, consistente na exigência, como condição para envio da proposta, de declaração na qual a licitante deve afirmar ciência da aplicação das normas do Código de Defesa do Consumidor ao futuro contrato – diploma legal que, sabidamente, não se aplica às contratações públicas, as quais se submetem a regime jurídico próprio, previsto na Lei nº 14.133/2021.
4. Diante disso, considerando que o não saneamento da irregularidade apontada impede que as licitantes formulem adequadamente as suas propostas, o que compromete a competitividade do certame, a Racional apresenta, respeitosamente, nova Impugnação ao Edital à Comissão de Licitação, requerendo o acolhimento dos pontos ora expostos e a devida retificação do instrumento convocatório, de modo a assegurar a legalidade e a regularidade do procedimento licitatório.

I. DA ILEGALIDADE VERIFICADA NO CERTAME

INADEQUAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE POLÍTICA DE GARANTIAS EXIGIDA NO EDITAL

5. Como se sabe, uma das exigências impostas pela Comissão de Contratação para a participação no certame é a assinatura de declaração de ciência e concordância com a chamada “Política de Garantias”. Esse documento está disponível na plataforma ARIBA e deve ser obrigatoriamente aceito e assinado pela licitante para que esta possa acessar os campos destinados ao preenchimento e envio de sua proposta comercial (Item 3.1.1.1 do Edital).
6. No entanto, verificou-se que a referida declaração, nos moldes apresentados pela Fundação Butantan, **mostra-se indevida, na medida em que contém dispositivos inaplicáveis à natureza jurídica do contrato pretendido, especialmente ao estabelecer a submissão dos contratos administrativos ao regime do Código de Defesa do Consumidor (“CDC”)**, conforme disposto em sua Seção I.
7. É certo que a relação contratual entre a Administração Pública e os licitantes e contratados é regida predominantemente por normas de direito público, com base nas disposições da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). A referida Lei estabelece regras específicas quanto a garantias contratuais, responsabilidade por vícios, sanções e

Racional

formas de resolução de conflitos, todas balizadas por princípios próprios do regime administrativo.

8. Como se sabe, a Fundação Butantan, embora seja uma entidade de direito privado, integra a Administração Pública indireta do Estado de São Paulo e está sujeita ao regime jurídico próprio das contratações públicas.

9. Desta forma, indicar a aplicação do CDC na "Política de Garantias" é inadequado, na medida em que a própria Lei 14.133/2021, em seu art. 119, já estabelece o dever do contratado de reparar, corrigir ou substituir o objeto do contrato sempre que forem constatados vícios, defeitos ou incorreções:

Art. 119. O contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados.

10. Além disso, o art. 120 da Lei, dispõe que são de responsabilidade do contratado os danos causados diretamente à Administração ou a terceiros em razão da execução do contrato:

Art. 120. O contratado será responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros em razão da execução do contrato, e não excluirá nem reduzirá essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo contratante.

11. Trata-se, portanto, de previsão legal suficiente e adequada para tutelar o interesse público, sendo desnecessária e juridicamente inadequada a aplicação de normas do direito consumerista.

12. Nesse contexto, é importante ressaltar que prevalece, na jurisprudência pátria, o entendimento de que a aplicação do CDC em relações com a Administração Pública somente se justifica em situações excepcionais, nas quais haja clara demonstração da vulnerabilidade da Administração - **o que não se verifica no presente caso.**

13. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é firme nesse sentido. No julgamento do REsp 1.745.415/SP, a Corte afastou a aplicação do CDC por entender que a Administração Pública já possui prerrogativas asseguradas por lei:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL (CPC/1973). AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA. FALSIFICAÇÃO DE ASSINATURA EM CONTRATO DE FIANÇA BANCÁRIA. EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA ACOLHIDA. FORO DO DOMICÍLIO DO RÉU. ALEGAÇÃO DE RELAÇÃO DE CONSUMO. DESCABIMENTO. FIANÇA BANCÁRIA ACESSÓRIA A CONTRATO ADMINISTRATIVO. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 297/STJ.

(...)

4. **Inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor aos contratos administrativos, tendo em vista as prerrogativas já asseguradas pela lei à Administração Pública. Julgado específico desta Corte Superior.**

5. Inaplicabilidade também, por extensão, ao contrato de fiança bancária acessório ao contrato administrativo.

6. Impossibilidade de aplicação da Súmula 297/STJ a contrato bancário que não se origina de uma relação de consumo.

7. Competência do foro do domicílio do réu para o julgamento da demanda, tendo em vista a inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor à espécie.

8. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

(STJ, REsp 1.745.415/SP, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 21/5/2019)

14. Do mesmo modo, no julgamento do RMS 31.073/TO, o STJ declarou a inaplicabilidade do CDC a contrato administrativo de prestação de serviços, reconhecendo a incompetência do PROCON para intervir em tais relações jurídicas. Na oportunidade, a Corte ainda reconheceu que a Administração Pública já possui posição de supremacia justificada pelo interesse público envolvido:

ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRATO ADMINISTRATIVO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE - INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONSUMO - INCOMPETÊNCIA DO PROCON - NULIDADE DA MULTA APLICADA.

1. **Em se tratando de contrato administrativo, em que a Administração é quem detém posição de supremacia justificada pelo interesse público, não**

incidem as normas contidas no CDC, especialmente quando se trata da aplicação de penalidades.

2. Somente se admite a incidência do CDC nos contratos administrativos em situações excepcionais, em que a Administração assume posição de vulnerabilidade técnica, científica, fática ou econômica perante o fornecedor, o que não ocorre na espécie, por se tratar de simples contrato de prestação de serviço de publicidade.

3. Incompetência do PROCON para atuar em relação que não seja de consumo.

4. Recurso ordinário em mandado de segurança provido.

(STJ, RMS 31.073/TO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2010, DJe 08/09/2010)

15. O mesmo entendimento é também reforçado pelas jurisprudências dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Santa Catarina e Rio de Janeiro, que decidiram pela inaplicabilidade do CDC:

APELAÇÃO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DANO MATERIAL. PRODUTO COM DEFEITO. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. Sentença que julgou improcedente a ação, por prescrição, entendendo ser aplicável o Código do Consumidor. Descabimento. Impossibilidade de aplicação da presunção de vulnerabilidade ao município de Lorena. **Municipalidade que dispõe de recursos financeiros, técnicos e jurídicos que não permitem enquadrá-la na figura de consumidor prevista no CDC. Ademais, a administração pública dispõe de poderes que a colocam em evidente supremacia frente ao particular, como é o caso das cláusulas exorbitantes, em contratos administrativos, como é o caso. Não aplicação do CDC.** E tendo em vista a revelia, provados os fatos pelo Município, reforma-se a r. sentença para julgar a ação procedente. Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1003837-23.2018.8.26.0323; Relator (a): Bandeira Lins; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Lorena - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 13/11/2019; Data de Registro: 14/11/2019)

APELAÇÃO CÍVEL. CONTRATO ADMINISTRATIVO.

1. Inexistência de relação consumerista, dada a observância de regras específicas para contratos administrativos. Pacto que se pauta pelas regras de direito público. 2. Inadimplemento contratual pelo particular que justifica a rescisão, com respaldo no artigo 78 da Lei 8.666/93. Sentença

mantida. Recurso desprovido". (TJSP; Apelação Cível nº 0007986-30.2008.8.26.0097. Quinta Câmara de Direito Público, rel. Nogueira Diefenthaler, j. 22/03/2012, p. 05/04/2012, apud SILVA, 2014, p. 4).

AÇÃO DE COBRANÇA. ACOLHIMENTO DO PEDIDO. **INSURGÊNCIA DO MUNICÍPIO. APLICAÇÃO DO CDC À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** POSSIBILIDADE, EXCEPCIONALMENTE. ORIENTAÇÃO DO STJ. **INAPLICABILIDADE NO CASO CONCRETO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA VULNERABILIDADE TÉCNICA, CIENTÍFICA OU ECONÔMICA DA MUNICIPALIDADE.** COMPRA E VENDA DE PRODUTOS DE INFORMÁTICA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO. COMPROVAÇÃO MEDIANTE A JUNTADA DE ORDENS DE COMPRA E DE SERVIÇO, DE NOTAS FISCAIS E DE EMPENHOS. INEXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO E IRREGULARIDADES DE EMPENHO. IRRELEVÂNCIA. DEVER DE PAGAMENTO, SOB PENA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONDENAÇÃO MANTIDA. HONORÁRIOS RECURSAIS. CABIMENTO. MAJORAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA.

(TJSC, Apelação n. 0007755-02.2014.8.24.0015, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 23-11-2021).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. Contratação dos serviços de Rede de Transporte de Telecomunicações para atender aos órgãos da administração municipal. Mandado de segurança onde postula a impetrante, primeira apelante, a concessão de ordem para determinar-se a republicação do edital e a nulidade dos itens deste que fixam o índice de liquidez em 1 e que submetem o contrato ao Código de Defesa do Consumidor. Liminar concedida parcialmente para determinar que a abertura das propostas seja feita a partir de 30 dias da publicação da última errata do edital. Sentença que declara a perda de objeto do primeiro pedido, a carência acionária quanto ao segundo, concedendo a ordem, quanto ao terceiro, **para afastar as normas do CDC (...) A Administração não é a parte vulnerável na relação contratual. Não é, portanto, consumidora. Não se podem aplicar ao contrato administrativo as normas previstas na legislação consumerista.** Aplicação do art. 4º, I, CDC. Apelações a que se nega provimento (TJRJ; Apelação n. 2007.001.54374. Quarta Câmara Cível, Rel.Horácio dos Santos Ribeiro Neto, j.08/01/2008, apud VILAR, 2015, p. 62).

16. Diante disso, a exigência de aceitação irrestrita de cláusulas fundadas em regime jurídico inadequado configura vício editalício relevante, por impor obrigações desproporcionais e juridicamente indevidas aos licitantes, sob pena de violação ao princípio da legalidade e aos demais princípios que regem as licitações públicas, dispostos no art. 37 da CRFB/88 e art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

CRFB/88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: [...]

Lei nº 14.133/2021

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados **os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942** (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

17. Considerando todo o exposto, deve a declaração “Política de Garantias” ser alterada para excluir toda e qualquer referência que submeta o contrato ao CDC, de modo a compatibilizá-la com o regime jurídico público aplicável.

II. CONCLUSÃO E PEDIDOS

18. Diante de todo o exposto, a Racional Engenharia requer que a Comissão de Licitação acolha a presente Impugnação ao Edital, para que:

- a) Seja alterado o documento intitulado “Política de Garantias”, de modo a retirar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor ao contrato administrativo a ser firmado.

Racional

19. Por consequência, requer-se o **adiamento da sessão de abertura dos envelopes** prevista para o dia 15/05/2025, para que seja possível a correção das irregularidades ora demonstradas e para permitir que as licitantes tenham tempo hábil para adequação e formulação de suas propostas.

20. Acolhida a presente Impugnação, por força do item 12.2.1 do Edital, requer-se a reabertura do prazo para a apresentação das propostas pelos licitantes.

Assinado por:

THIAGO KLEMPs

9A7252460AB8417...

Thiago Klemps

Racional Engenharia

Gerente Jurídico