

**AO ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA/CE**



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA

PROCURADORIA

PROTOCOLO

13 AGO. 2021

às 11,10 min

Matricula N° 148175

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Tomada de Preços nº 21.23.05/TP

CTL ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. **11.085.073/0001-40**, com sede na Rua Mario Mamede, 100 - Bairro Fátima – Fortaleza – Ceará – CEP 60.415-000, vem, tempestivamente, por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DA TOMADA DE PREÇOS Nº 21.23.05/TP DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA/CE**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Itapipoca/CE, por intermédio da sua Comissão Permanente de Licitação, publicou o edital da Tomada de Preços nº 21.23.05/TP, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica para execução do projeto de pavimentação com piso intertravado e construção de calçadas nas Ruas Yana Livia M. Dias, Presidente Rossevelt, Frei Cassiano, Marechal Hermes da Fonseca, S.D.O e Joaquim Américo no Bairro Boa Vista do Município de Itapipoca-CE, conforme Anexo I – Projeto Básico, partes integrantes do referido edital, independente de transcrição, em Regime de Empreitada por Preço Global.

Ocorre que a impugnante, ao analisar as exigências feitas no instrumento convocatório, percebeu neste a existência de vícios que afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DA NECESSIDADE DE CLAREZA AO EDITAL – DIVERGÊNCIAS ENTRE OS ITENS – FALTA DE CRITÉRIO PARA A PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

Em seu item 5.2.3, o edital elenca os documentos que deverão ser juntados para fins de comprovação da qualificação técnica das empresas licitantes no certame, tratando da certidão de acervo técnico no item 5.2.3.2.

Pois bem, para fins da comprovação de tal qualificação, **o edital exige que as licitantes comprovem possuir como Responsável(is) Técnico(s) ou em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior, detentor(es) de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO que comprove a execução do serviço de “acessibilidade de arquitetura paisagística”**. Nesse sentido, analisemos a alínea “c” do item 5.2.3.2:



5.2.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...)

5.2.3.2. *Comprovação da PROPONENTE possuir como Responsável(is) Técnico(s) ou em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior, reconhecido(s) pelo CREA ou CAU detentor(es) de CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO, com Registro de Atestado, que comprove a execução de serviços de características técnicas similares as do objeto da presente licitação e cuja(s) parcela(s) de maior relevância técnica tenha(m) sido:*

- a) *Piso intertravado com bloco 16 faces de 22 X 11cm, espessura 10cm;*
- b) *Sinalização Urbana;*
- c) **Acessibilidade de Arquitetura Paisagística.**

Acontece que o referido serviço da alínea “c” do item 5.2.3.2 simplesmente NÃO CONSTA na Planilha Orçamentária do Termo de Referência da Tomada de Preços em tablado.

Nesta toada, conforme será demonstrado a seguir, é inquestionável que há uma contradição no edital, uma vez que não há como tal serviço ser incluído como parcela de maior relevância do objeto licitado e não ser cotado na Planilha Orçamentária do dispositivo convocatório.

Antes de mais nada, faz-se imprescindível destacar que a parcela de maior relevância técnica é o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

Com efeito, de acordo com a teleologia da norma, as parcelas de maior relevância possuem como característica principal o binômio *especialização técnica e valor significativa*. Ou seja, **o serviço considerado como parcela de maior relevância deve ser tecnicamente específico e, ao mesmo tempo, deve representar parte significativa do valor estimado da contratação.**

Tal disposição decorre diretamente da Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, que somente admite **exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações:**

“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:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de

condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Ressalte-se que a Administração faz uma ampla e precisa pesquisa de mercado para estabelecer o valor estimado de uma licitação. Logo, tendo em vista que o valor do serviço da alínea "c" do item 5.2.3.2 sequer foi cotado na Planilha Orçamentária do edital, é possível aferir que o valor de tal atividade é insignificante para o órgão, conseqüentemente, sendo insignificante frente ao valor estimado da contratação.

Portanto, o referido serviço não poderia ser incluído como parcela de maior relevância do objeto licitado, uma vez que não possuiria como característica principal o binômio especialização técnica e valor significativo, haja vista seu valor insignificante.

Frise-se ainda que, diante da presente redação editalícia, o serviço "acessibilidade de arquitetura paisagística" sequer poderia ter sido incluído como parcela de maior relevância frente à Lei nº. 8.666/93, também chamada Lei de Licitações. Senão, vejamos:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;"

Desta forma, é inquestionável que há uma contradição no edital, uma vez que a Planilha Orçamentária que consta neste documento vai completamente de encontro à alínea c) do item 5.2.3.2, pois enquanto esta classifica o serviço

X

“acessibilidade de arquitetura paisagística” como parcela de maior relevância aquela descaracteriza tal reconhecimento da referida atividade.



Desse modo, é evidente que há um equívoco no edital, que precisa necessariamente ser esclarecido, a fim de que as licitantes possam saber ao certo como elaborar suas propostas e o que de fato deverá ser apresentado ao órgão licitante.

Afinal, a não cotação do serviço “acessibilidade de arquitetura paisagística” foi um mero equívoco no momento da elaboração da Planilha Orçamentária e esta atividade pode ser reconhecida como parcela de maior relevância? Ou este serviço foi erroneamente incluído como parcela de maior relevância do objeto licitado?

Ademais, *concessa venia*, é inadmissível que um instrumento convocatório contenha tais irregularidades, sendo imprescindível a correção da divergência apontada com o máximo de celeridade possível. Ora, uma vez que o instrumento convocatório tem efeito vinculante para com os participantes do certame, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, **não é possível proceder com a licitação antes da correção de tais vícios.**

In verbis, diz o referido dispositivo legal:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Importa trazermos à lume a redação do art. 40, I da Lei nº. 8.666/93, que diz:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;”

Em igual sentido, é o Tribunal de Contas da União. Cite-se:

“o edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei nº. 8.666/93, de 1993, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inciso I, art. 40).”

(TCU, Acórdão nº. 1.474/2008-Plenário, Relator: Ministro
Guilherme Palmeira)



De tão reiterado que é o entendimento no âmbito da referida Corte de Contas, este foi devidamente sumulado:

“Súmula nº. 177 – A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

Destaca-se a respeito do tema a seguinte lição de Marçal Justen Filho:

“o edital tem de ser claro e explícito acerca de todas as exigências necessárias. Não é admissível transformar a licitação em uma espécie de prova de habilidade, repleta de armadilhas e exigência ocultas.”

(Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 706/707)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado.**

Neste ponto, deve-se entender de forma extensiva também no que diz respeito à formulação das propostas, **de forma que não se gere qualquer dúvida aos participantes do certame.** Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

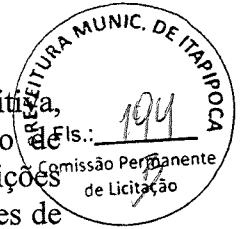
Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta.

E é justamente o que acontecerá caso se mantenha as divergências entre as cláusulas do próprio edital. As empresas interessadas em participar do certame poderão se confundir com as informações contidas no documento e, assim, deixar de participar do certame por falta de precisão do instrumento convocatório.

Portanto, a fim de que não haja contradições no edital, faz-se imprescindível que a Administração altere tal documento no sentido de que de que as licitantes possam saber ao certo como elaborar suas propostas e o que de fato deverá ser apresentado ao órgão licitante, sem que haja qualquer dúvida.

8

Ressalte-se ainda, Ilustre Comissão, que tal contradição é claramente restritiva, tendo o condão de simplesmente impedir a participação de um grande número de empresas que não entendam a redação editalícia, mas que possuam totais condições técnicas para atender o instrumento convocatório, tendo ainda amplas possibilidades de oferecer a proposta mais vantajosa para a Administração.



Portanto, esta divergência vai de encontro ao que preconiza a Lei nº. 8.666/93:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - 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 no 8.248, de 23 de outubro de 1991;”

No mesmo sentido, a CF/88 é explícita ao determinar que somente são permitidas as exigências **INDISPENSÁVEIS AO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES**.
Vejamos:

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:

[...]

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.***

8

Sobre o assunto, cumpre citar a jurisprudência do STJ:



É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. (STJ, REsp nº 474781/DF, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 12.05.2003.)

Também no âmbito das cortes de contas a questão é recorrente. Tanto é assim que o TCU, aqui tomado como referência, já determinou à Administração que:

observe, no momento da abertura de novo procedimento licitatório, os dispositivos da Lei nº 8.666/1993 relativos aos princípios norteadores e ao caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, de modo a se evitar que exigências inadequadas se tornem instrumento de restrição indevida à liberdade de participação de possíveis interessados. (TCU, Acórdão nº 4.929/2008, 2ª Câmara.)

No que tange ao princípio da competitividade, torna-se imprescindível trazer ao lume o escólio do Douto José dos Santos Carvalho Filho. Veja-se:

“[...] princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade. Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. Encontramos o princípio no art. 3º, § 1º, I, do Estatuto.”

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007)

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta, conforme já se manifestou o Tribunal de Justiça do Paraná, o qual decidiu:

“As formalidades do edital de convocação devem ser examinadas à luz da sua utilidade e finalidade a par do princípio da competitividade, que permeia todo o procedimento licitatório, pois o rigorismo excessivo, sem conteúdo substancial, pode restringir o número de concorrentes e prejudicar, por via de consequência, a escolha da melhor proposta.”

8

(TJPR - Ac. 31525 - Ag Instr 0453879-0 - 4ª CCv - Rel. Adalberto Jorge Xisto Pereira - DJPR 7664 de 25/07/2008)



Assim, resta evidenciado que a manutenção da contradição em tela ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa. Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

“Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço.”

(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, p. 1179)

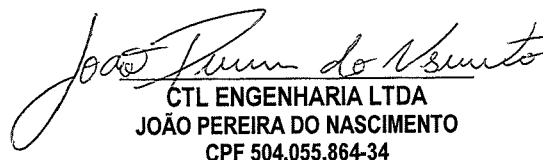
Desse modo, por todo o exposto, de forma a coadunar com os princípios básicos das licitações, a saber, da vantajosidade e da competitividade, faz-se imprescindível que a Douta Comissão esclareça a retromencionada contradição do edital do certame em tablado, para que as licitantes possam saber ao certo como elaborar suas propostas e o que de fato deverá ser apresentado ao órgão licitante, sem que haja qualquer dúvida, tendo em vista ser expressamente vedada pela legislação a exigência de cláusulas desnecessárias e restritivas.

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, a requerente roga à V. Sa., que proceda com as modificações necessárias do instrumento convocatório da **TOMADA DE PREÇOS Nº 21.23.05/TP DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIPOCA/CE**, em face das irregularidades e ilegalidades apontadas nesta peça. Requer, por fim, procedidas as devidas correções que seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, 11 de agosto de 2021.


CTL ENGENHARIA LTDA
JOÃO PEREIRA DO NASCIMENTO
CPF 504.055.864-34