

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE
PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE**

REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 23.23.02/SRP

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREZADA SENHORA,

RENATO MONTESUMA LIMA, brasileiro, casado, advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil/CE sob o nº 18.697, com escritório situado à rua Seis, nº 18/02, Passaré, Fortaleza/CE, vem perante Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 41, §2º da Lei 8.666/93, interpor a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do procedimento licitatório **CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 23.23.02/SRP**, que tem por objeto o **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, COMPREENDENDO AS ATIVIDADES DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA, MELHORIA, AMPLIAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA, NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE, conforme ANEXO I – PROJETO BÁSICO**, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:





1 – TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de até 05 (cinco) dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 13/04/2023, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.

2 – DOS FATOS

O Impugnante, interessado em fiscalizar, e, conseqüentemente, contribuir para a correta aplicação dos recursos públicos, no uso de seus direitos garantidos pela legislação pátria, detectou algumas das inconsistências, motivo pelo qual veio demonstrar a necessidade de saneamento das irregularidades encontradas no Edital regulador do objeto desta Impugnação, o que deve resultar no cancelamento do mesmo, ou, no mínimo, em seu adiamento.

Adiante será demonstrado que o referido Edital regulador do procedimento licitatório em epígrafe encontra-se eivado de ilegalidade.

2.1 – DAS EXIGÊNCIAS CONTIDAS NOS ITENS 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E) DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME

Vejamos as exigências contidas nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E) do Edital regulador do certame:

5.2.3.3.1.1.4. Execução que realizou serviços de instalação e montagem sistema de geração de energia fotovoltaico, admitidos atestados de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

5.2.3.3.1.1.5. Execução que realizou serviços de instalação, fornecimento e operação de sistema de telegestão, telemetria, tele controle ou telecomando de iluminação pública em tempo real (envia informações sobre ponto de luz ao software de gerenciamento e recebe ordens dadas remotamente pelo operador), admitidos atestados de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.



5.2.3.4.2. Para fins de comprovação de que trata este subitem são consideradas parcelas de maior relevância técnica e/ou de valor financeiro significativo ao atendimento do objeto obrigatoriamente todas as constantes da Tabela 01 adiante:

Tabela 01 – Parcelas de maior relevância.

d	Execução de serviços de instalação e montagem sistema de geração de energia fotovoltaico, com Atestado com potência mínima de 27 KWp. Referente aos itens/serviços 3.77, 3.78 e 3.79 da Planilha Orçamentária.	Técnica e Financeira	A e B	Serviço entre os mais relevantes da Curva ABC e um dos principais do Objeto.
e	Execução de serviços de instalação, fornecimento e operação de sistema de telegestão, telemetria, tele controle ou telecomando de iluminação pública em tempo real (envia informações sobre ponto de luz ao software de gerenciamento e recebe ordens dadas remotamente pelo operador), com Atestado com quantidade mínima de 60 (sessenta) unidades. Referente aos itens/serviços 3.80, 3.81, 3.82 e 3.83 da Planilha Orçamentária.	Técnica e Financeira	A, B e C	Serviço entre os mais relevantes da Curva ABC e um dos principais do Objeto

As exigências contidas nos itens nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E), como demonstraremos a seguir, SÃO ILEGAIS, pois se tratam de itens que deveriam ser licitados em certame específico, por não guardarem conexão com o objeto do processo licitatório aqui impugnado, bem como, dizem respeito a parcela de menor relevância do processo licitatório em epígrafe.

A licitação é composta pelas seguintes fases: o edital, a habilitação, o julgamento da proposta, homologação, adjudicação. Na busca das irregularidades mais frequentes que ocorrem no certame, comumente encontra-se na jurisprudência e na doutrina um maior número de ocorrências na fase da habilitação.

A habilitação ocorre após a abertura da licitação pelo edital e é anterior à fase do julgamento de propostas. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 287), a "habilitação é a fase do procedimento em que a Administração verifica a aptidão do candidato para futura contratação. A inabilitação acarreta a exclusão do licitante da fase do julgamento das propostas".



No que diz respeito à documentação exigida, o art. 27 da referida Lei 8.666/93 determina que os interessados devem demonstrar: (I) a habilitação jurídica, (II) a **qualificação técnica**, (III) a qualificação econômico-financeira, (IV) a regularidade fiscal e trabalhista, e o (V) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, referente à proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos.

Esses documentos têm a finalidade de comprovar a personalidade jurídica, a aptidão profissional, a capacidade de satisfazer os encargos econômicos e saber se o participante está cumprindo tanto com suas obrigações fiscais federais estaduais e municipais, quanto com seus débitos trabalhistas.

Acerca dos critérios de habilitação, a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI permite que sejam feitas somente "(...) **exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**". Desse modo, a **Administração Pública não deve formular requisitos excessivos que acabam desviando do objetivo principal do certame, afinal as imposições devem ser pautadas visando o interesse público**. Ademais, as exigências desnecessárias à garantia da obrigação tornam o procedimento licitatório mais formalista e burocrático, além de infringir o artigo supracitado (DI PIETRO, 2013, p. 422).

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (2010, p. 332), as exigências habilitatórias não podem exceder os limites da razoabilidade, **além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo**. Elas devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Outrossim, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária. **Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas**. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93. A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da isonomia e o da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do art. 3º da 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;

(Grifo nosso)

Para fins de verificação da qualificação técnica, a Administração poderá exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica. Visando preservar a competitividade do certame, todavia, tal exigência somente será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, nos termos do art. 30, inc. I, § 1º da Lei nº 8.666/93.

Com base na determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, na qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Se formos verificar o valor do referido serviço, veremos que corresponde a percentual irrisório do objeto licitado, vejamos:

Total Licitado: R\$ 6.648.699,73 (100%)

- Fornecimento e instalação de estrutura para módulos fotovoltaicos...:

R\$ 235.316,00 (3,54%)

- Fornecimento e instalação de módulo fotovoltaico...:

R\$ 215.238,00 (3,24%)

- Fornecimento e instalação de inversor fotovoltaico...:

R\$ 132.355,55 (1,99%)

- Fornecimento e instalação de módulo controlador da luminária:

R\$ 29.463,60 (0,44%)



Vejamos entendimento do TCU sobre o tema:

“Restringe a competitividade do certame a exigência de atestados de capacidade técnica relativos a parcelas de menor importância do objeto da licitação, sobretudo àquelas que tenham previsão de subcontratação no edital.” (Acórdão: 6219/2016 – Segunda Câmara. Data da sessão: 24/05/2016. Relator: Ana Arraes).

Sob esse enfoque, é válido considerar como “parcela de maior relevância técnica” 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.

O Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, estabelece que a Administração poderá exigir das licitantes documentos de comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira, desde que indispensáveis ao cumprimento das obrigações a serem eventualmente assumidas. A Lei 8.666/93 regulamenta o dispositivo acima mencionado, e traz o rol de documentos que podem ser exigidos em licitações.

A previsão de documentação para qualificação técnica é prevista no Artigo 30 da Lei 8666/93. As exigências de qualificação técnica devem ser feitas de tal forma que não sejam demasiadamente restritivas, como o caso em tela, visando a obtenção de proposta mais vantajosa ao interesse público.

As exigências contidas nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E) do edital regulador do certame, além de corresponderem a parcelas de menor relevância técnica e financeira, ainda deveria ser objetos de licitações próprias, tendo em vista que instalação de sistemas fotovoltaicos não guardam qualquer semelhança com o objeto licitado, nem tem qualquer impacto para as licitantes demonstrarem *know how* no tocante aos serviços que serão executados.

Vale ressaltar que, está incluído na Planilha Orçamentária a execução dos serviços de cadastramento e emplaquetamento de todo o acervo de IP do município, mas apenas 120 dessas luminárias serão adequadas para o sistema de telegestão, ou seja, um valor insignificante em relação a totalidade orçamento do certame.

A exigência de experiência que pede comprovação, através de Atestado de Responsabilidade Técnica do Engenheiro Elétrico, como item obrigatório de qualificação técnica, a EXPERIÊNCIA COM ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DE CALL CENTER E TELEGESTÃO, atividades que sequer são inerentes ao ramo de engenharia elétrica, pois não constam dos códigos para classificação das atividades do CONSELHO REGIONAL DE



ENGENHARIA E AGRONOMIA - CREA, e nem qualquer tipo de código para inserção em Anotação de Responsabilidade Técnica ou atestado técnico, portanto, esta exigência deve ser excluída do edital em comento.

Outra inconsistência encontrada nos itens aqui atacados, diz respeito a instalação dos sistemas fotovoltaicos, pois estão orçados 400 (quatrocentos) estruturas metálicas para instalação dos módulos, mas estão cotados apenas 200 (duzentos) módulos, ou seja, apenas a metade da capacidade das estruturas licitadas, e apenas 05 (cinco) inversores, ficando claro que existe um dimensionamento equivocado, sem contar a questão da incompatibilidade com o objeto licitado.

Embora se possa reconhecer a importância de uma empresa possuir os respectivos meios, tais como: conhecimento, tecnologia equipamentos e programas informatizados que a tornem mais competitiva, a ponto de refletir até nos seus custos, e conseqüentemente, na oferta de preços menores, a obrigatoriedade de a empresa possuir tais meios não pode ser aceita, uma vez que o importante para a fiscalização dos serviços, objeto da licitação, é que os dados sejam fornecidos com precisão e rigor suficiente para medir fielmente a evolução dos serviços e que seja feito o pertinente gerenciamento de acordo com o realizado.

Portanto, não é possível se exigir experiência técnica da empresa licitante em itens que não sejam de maior relevância e de valor significativo, cumulativamente, em relação ao total da obra. Dessa maneira, as exigências contidas no item 4.6.1.2, violam a limitação contida no art. 30, §1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93, por não representar parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto e frustra o caráter competitivo do certame, em afronta também ao § 1º do art. 3º da mesma Lei.

A restritividade do Edital é tanta, que, caso sejam mantidas as exigências atacadas na presente Impugnação, certamente pouquíssimas empresas no País poderão participar do certame, além de que, estes serviços não são parcelas de maior relevância ou valor significativo, para adentrar as exigências de qualificação técnica, sendo consideradas ilegais e abusivas.

A empresa licitante deve comprovar que já realizou serviços similares aos licitados, comprovando que possuem o mínimo de experiência para garantir a boa execução contratual.

Sobre isso, o TCU, por meio do Acórdão, nº 565/2010 – 1ª Câmara, de 09/02/2010, assim decidiu:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer da presente representação e considerá-la, no mérito, parcialmente procedente;



R

RENATO
MONTESUMA
ADVOCACIA



9.2. determinar à UFABC que, em futuros certames que vier a realizar e que envolvam a utilização de recursos federais: **9.2.1 abstenha-se de exigir experiência técnica da empresa licitante em itens que não sejam de maior relevância e valor significativo, cumulativamente, em relação ao total da obra, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, da jurisprudência pacífica do TCU, bem como em qualquer outro serviço que contenha especificação ou detalhamento irrelevante para a qualificação técnica, ou seja, que não exija conhecimento e capacitação técnicos diferenciados, não usuais e infungíveis; 9.2.2 caracterize objetivamente no edital a qualificação técnica de cada um dos profissionais a serem contratados; 9.3. determinar o arquivamento dos autos após ciência do inteiro teor deste Acórdão bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à representante e à entidade.**
(Grifo nosso)

3 – DO DIREITO

O ordenamento jurídico pátrio ao regulamentar o procedimento licitatório o sujeitou aos princípios estabelecidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a seguir transcrito:

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 exigências de qualificação técnica econômica indispensável à garantia do cumprimento da obrigação.
(Grifos nossos)

O art. 3º, da Lei 8.666/93 complementa disposto no dispositivo supramencionado acrescentando que:

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, 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.

(Grifos nossos)

Com efeito, os dispositivos legais invocados elucidam que dentre os princípios constitucionais que a licitação deve obedecer estão o da isonomia e o da igualdade de condições a todos os concorrentes. No entanto, o Edital do procedimento licitatório em epígrafe em todos os itens citados na exposição fática, afrontam diretamente ambos os princípios estabelecendo requisitos que limitam a participação de inúmeras empresas.

Vale consignar que o art. 3º, §1º, incisos I e da Lei 8.666/93, veda o estabelecimento de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, assim como veda o tratamento diferenciado de natureza comercial. Vejamos o texto do referido dispositivo, *in verbis*:

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, 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** 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

R

RENATO
MONTESUMA
ADVOCACIA



disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.748, de 23 de outubro de 1991.
(Grifos nossos)

Desta forma, resta claro que os itens citados na exposição fática ferem dispositivos constitucionais (além do invocado acima, também os estabelecidos no art. 5º e no art. 19, inciso III, ambos da Constituição Federal), e infraconstitucionais tendo em vista a criação de obstáculos ao procedimento licitatório.

4 – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer que Vossa Senhoria, julgue a presente IMPUGNAÇÃO totalmente procedente, e, em consequência:

- 1- Sejam excluídas as exigências destacadas contidas nos itens 5.2.3.3.1.1.4, 5.2.3.3.1.1.5 e 5.2.3.4.2 (alíneas D e E), por se tratarem de itens que se referem à parcelas de menor relevância de acordo com os serviços constantes na planilha orçamentária, bem como, não guardam compatibilidade com o objeto licitado;

Todas as alterações apontadas são no sentido de corrigir as referidas inconsistências do instrumento convocatório da CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 23.23.02/SRP comprometem seriamente andamento do Certame, o que afronta os princípios basilares da Lei de Licitações e a nossa Constituição Federal.

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Ratifica-se que não havendo acatamento dos argumentos ora apresentados, encaminhar-se-á, a presente peça aos órgãos de fiscalização e controle, qual seja, Ministério Público, Procuradoria de Justiça dos Crimes Contra a Administração Pública - PROCAP, Tribunal de Contas do Estado, bem como, à Controladoria Geral do Município, diante de flagrante ilegalidade praticada no presente processo licitatório.

Termos em que pede e espera deferimento.

Fortaleza/CE, 24 de março 2023.

RENATO MONTESUMA LIMA
OAB/CE nº 18.697

