

ILMO. SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUMADINHO/MG

**CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 16/2024
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 177/2024**

JOÃO PAULO RODRIGUES ALMEIDA, brasileiro, solteiro, advogado, bacharel em Direito, portador da carteira de identidade nº 17.027.992 e do CPF nº 110.325.486-30, residente e domiciliado na Rua Nair Pentagna Guimarães, 185 – Apto. 106, Bairro Heliópolis, Belo Horizonte/MG, vem, por meio deste, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital, referente aos seguintes pontos:

1. AUSÊNCIA DE REPRESENTATIVIDADE DO SERVIÇO EXIGIDO

Analisando o do Edital que rege o presente ato convocatório, **notadamente** no que tange as condições estabelecidas a fim de **atestar a capacidade técnica da licitante e seu respectivo responsável técnico, foi identificado que este encontra-se em TOTAL DESACORDO com a Lei Federal nº 14.133/2021**, conforme segue:

DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT. EXIGIDA	VALOR GLOBAL ITEM	PESO
Escavação, carga, descarga, espalhamento e transporte de material de primeira ou segunda categoria	M3	411.169,00	R\$ 7.123.771,34	6,01%
Escavação, carga, descarga, espalhamento e transporte de material de terceira categoria	M3	43.385,00	R\$ 4.644.811,61	3,92%
Base ou sub-base estabilizada granulometricamente com mistura na pista de 85% de Corrida e 15% de Argila, compactada na energia de proctor	M3	32.415,00	R\$ 19.439.733,13	16,39%
Imprimação	M2	214.972,00	R\$ 206.373,60	0,17%
PINTURA DE LIGAÇÃO	M2	214.972,00	R\$ 141.881,85	0,12%
Concreto Asfáltico com Borracha Faixa C Brita Comercial	T	25.796,00	R\$ 17.131.588,47	14,45%

Ora, a avaliação da **qualificação técnica** pretende **aferir se a licitante dispõe dos conhecimentos, experiência, do aparato operacional e profissional necessário e suficiente para satisfazer o eventual contrato administrativo.** Neste viés, a exigência

só será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto.

Entende-se por parcelas de “valor significativo”, por sua vez, são aquelas que **apresentam maior representatividade, em termos FINANCEIROS**, dentre os demais itens no contexto do valor global do objeto.

Anteriormente, a **Lei Federal nº 8.666/93** já reconhecia **valor significativo do objeto**, todavia, **deixava a cargo da administração** a maneira como seria **cobrada no edital**, mesmo que **acarretasse na inabilitação** de vários licitantes, e **ferisse o princípio da competitividade**. Conforme segue no §2º, art. 30, desta Lei:

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.

Com isso, o entendimento acima era **vago e continha risco grave ao certame**, vez que a cada comissão de licitação teria seu próprio entendimento a respeito do item de maior relevância, tendo em mente que eventuais critérios que fossem exigidos ser capazes de alterar totalmente a configuração do certame.

Outrossim, o **Tribunal de Contas da União – TCU** havia se posicionado, por meio da publicação da **Súmula nº 263**, a respeito do assunto, definindo quanto a representação dos itens perante o valor global da contratação, **a fim de preencher a lacuna que a Lei teria deixado**, entretanto **esses conceitos continuaram abrindo espaço para interpretações diversas que causaram certa insegurança jurídica**. Vejamos:

“(...) para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

Em contra partida, a **Lei Federal nº 14.133/2021**, impôs critérios que permeiam a **exigência de atestados**, tanto em seu **aspecto financeiro**, quanto **técnico**, vejamos o caso em tela:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação(...)

Deste modo, a decisão sobre a escolha da maior relevância e valor significativo passou a ser balizado pelos critérios previstos em lei, **oferecendo maior segurança jurídica e sinalizando os licitantes sobre eventuais irregularidades**, como o caso em questão, **não cabendo alternativa contrária à presente impugnação ao edital.**

Logo, não basta a identificação da relevância técnica ou apenas o risco de execução deficiente para justificar a exigência de experiência técnica-profissional ou operacional. No que tange à capacidade técnica, especificamente aos itens de valor significativo, **o edital está TOTALMENTE EM DESACORDO com a Lei e as jurisprudências ao adotar exigências de itens que não têm o peso necessário na planilha disponibilizada pelo órgão.**

Levando em consideração que os requisitos para a cobrança dos atestados de maior relevância técnica e valor significativo foram definidos com a chegada da Lei de Licitações nº 14.133/2021, tornou-se, portanto, **INDISPENSÁVEL compreender o que diz essa nova legislação e como vêm sendo o entendimento dos órgãos julgadores atualmente a respeito disso.** Caso contrário, esbarraria com o princípio da legalidade, definido no art. 5º da Lei Federal 14.133/21:

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).

Cumpra salientar que o **princípio da legalidade é responsável por estabelecer limites que DEVEM ser cumpridos pela Administração Pública**, obrigando que esta aja de acordo com os parâmetros da Lei, **não devendo, jamais, a ultrapassar ou reinventar**. Importante alegar que a Administração Pública **DEVE** cumprir com o que foi estabelecido **não apenas** pela Constituição ou as leis, mas também os atos normativos secundários, tais como regulamentos, decretos, portarias, resoluções, instruções normativas e jurisprudências.

Em outras palavras, **qualquer exigência** que venha **extrapolar ou não corresponder a tais parâmetros, invariavelmente, incorrerá em ilegalidade e significará ofensa tanto ao caráter competitivo do certame quanto aos demais princípios norteadores da Administração**.

Portanto, é **INADMISSÍVEL** a exigência em qualificação técnica de item sem peso relevante diante do valor total licitado, como ilustrado na tabela acima. Assim, o presente edital **DEVE** ser **ANULADO**, não podendo prosseguir com tal irregularidade.

2. EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVO SUPERIOR A 50% DO TOTAL DA PLANILHA

Dispondo do mesmo entendimento anteriormente abordado, o item referente à qualificação técnica da licitante e do seu respectivo responsável técnico presente no Edital prevê **exigência de serviço com quantitativo superior a 50%**, conforme apontada na tabela abaixo:

DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT. EXIGIDA	QTDE PLANILHA	QTDE EXIGIDA (%)
Escavação, carga, descarga, espalhamento e transporte de material de primeira ou segunda categoria	M3	411.169,00	777.468,40	52,89%
Escavação, carga, descarga, espalhamento e transporte de material de terceira categoria	M3	43.385,00	86.771,63	50,00%
Base ou sub-base estabilizada granulometricamente com mistura na pista de 85% de Corrida e 15% de Argila, compactada na energia de proctor	M3	32.415,00	123.079,24	26,34%
Imprimação	M2	214.972,00	429.945,02	50,00%
PINTURA DE LIGAÇÃO	M2	214.972,00	429.945,02	50,00%
Concreto Asfáltico com Borracha Faixa C Brita Comercial	T	25.796,00	51.593,40	50,00%

Conforme discutido anteriormente, a avaliação da **qualificação técnica** pretende **aferir se verificam as condições dos licitantes para executarem as atividades pertinentes ao futuro contrato.** Neste viés, **a exigência só será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto.**

Entende-se por parcelas de “**maior relevância**” as parcelas que apresentam relevância técnica especial no contexto do objeto, isto é, **aqueles itens que apresentam complexidade técnica mais acentuada**, maior dificuldade técnica ou, ainda, são de domínio inabitual no mercado, **de modo que a comprovação de experiência anterior será importante no que tange à execução dessa parcela do objeto.**

Por sua vez, é importante pontuar que os itens que apresentam complexidade acentuada e que serão selecionados para que os licitantes comprovem já ter executado, **DEVEM ter exigência quantitativa limitada ao teto de 50% do quantitativo total previsto na planilha orçamentária, a fim de não configurar exigência desproporcional ao certame (princípio da competitividade).**

Portanto, é **IRREGULAR** a **exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços** que se pretende contratar. Vejamos a imposição do art. 67, §2º, da Lei 14.133/21, a respeito da questão abordada em tela:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, **será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas** de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

(...)

Para além, a jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DE UNIÃO - TCU dispõe de seu posicionamento, indo ao encontro da Lei Federal 14.133/21:

*“A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. **Como regra, os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base**, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação.” (Acórdão 1251/2022-Segunda Câmara; 22/03/2022).*

Logo, não cabe à Administração Pública aprovar exigências **desnecessárias e EXAGERADAS**, que estão.

Cumpre salientar que, as exigências que anteriormente abordadas foram detidamente explicitadas, **não são apenas ilegais, mas, também, desnecessárias e restritivas à competição**, o que é rechaçado pela jurisprudência:

*“As regras do edital de licitação **DEVEM** ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar entre as propostas a mais vantajosa.”.*

O Tribunal de Contas da União – TC, além disso, pondera sobre o tema:

“a) A matéria envolve o cotejo de dois preceitos inerentes às licitações públicas, ambos com sede constitucional: a comprovação da habilitação para contratar com a Administração e o princípio da competitividade.

b) A Administração tem o dever de se proteger de interessados não capacitados a prestar o serviço ou realizar a obra objeto da licitação. Por isso, a Lei de Licitações e Contratos prevê a fase de habilitação, na qual os interessados devem comprovar os

requisitos exigidos no edital. Nela, a Administração deve impedir a participação daqueles sem condições de cumprir o objeto.

*c) Por outro lado, a igualdade de condições nas licitações é princípio de estatura constitucional (cf. art. 37, XXI, da CR/88). Deste princípio geral decorre o da competitividade, previsto no mesmo dispositivo constitucional (somente serão permitidas “as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”) e nas alíneas A e B do inc. I, art. 9º da Lei n.º 14.133/21. Por isso, **a competição não poderá ser restringida, sob pena de NULIDADE de todo o procedimento licitatório.**”*

Outrossim, artigo 5º da Lei 14.133/2021, **veda ao agente público** prever nos Editais cláusulas ou condições que **comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo do processo licitatório**, por ofensa aos **princípios da isonomia e competitividade**:

*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).*

À vista disso, as exigências acerca da capacidade técnica **DEVEM** se **limitar apenas as quantidades mínimas necessárias** à garantia da execução do contrato e à segurança da obra ou serviço.

Neste caso em tela fica uma **ESTUPEFACÇÃO** de **favorecimento de uns em detrimento de outros haja visto que uma desarrazoada exigência fere os princípios constitucionais narrados acima** tão aclamados por todos os partícipes direta ou indiretamente de processos licitatórios que de forma sistemática são injustiçados por atos de improbidade de diversos servidores, não que seja o caso do certame em questão.

Portanto, é **EXPLÍCITA** a ilegalidade na condução de um certame que exige parcelas extremamente exacerbadas, sem qualquer parâmetro. Com isso, torna-se **IMPRENCINDÍVEL** a **ANULAÇÃO** do Edital a fim de não levar adiante a questão, tendo em vista a irregularidade identificada.

3. DA LIMITAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO

Ao verificar as condições contidas no Edital e seus anexos, notamos a limitação do número de empresas que irão participar em consórcio, vejamos:

3.2.10 - Será permitida a participação de consórcio de empresas, observando-se as seguintes condições:

3.2.10.1- Deverá comprovar a existência de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, com indicação da empresa-líder, que deverá atender às condições de liderança e será a representante das consorciadas perante o Estado;

3.2.10.2- Fica Limitado a participação de 2 empresas por consorcio, a justificativa para a limitação do número de empresas consorciadas encontra-se no projeto básico.

Exigência do edital

Não há, entretanto, QUALQUER justificativa para a referida restrição no Projeto Básico:

18. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E SUBCONTRATAÇÃO:

18.1 - Será permitida a participação de consórcio de empresas, observando-se as seguintes condições:

18.1.1.1. Deverá comprovar a existência de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, com indicação da empresa-líder, que deverá atender às condições de liderança e será a representante das consorciadas perante o Estado;

18.1.1.2. Fica Limitado a participação de 2 empresas por consorcio, a justificativa para a limitação do numero de empresas consorciadas encontra-se no projeto básico.

18.1.1.3. Cada empresa consorciada deverá apresentar a documentação de habilitação exigida no ato convocatório;

18.1.1.4. A capacidade técnica do consórcio será representada pela soma da capacidade técnica das empresas consorciadas;

18.1.1.5. Para fins de qualificação econômico-financeira, cada uma das empresas deverá atender aos índices contábeis definidos no edital, no caso de consórcio o somatório de valores de cada consorciado na proporção de sua respectiva participação;

18.1.1.6. As empresas consorciadas não poderão participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou isoladamente;

18.1.1.7. As empresas consorciadas serão solidariamente responsáveis pelas obrigações do consórcio nas fases de licitação e durante a vigência do contrato; e

18.1.1.8. No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras, a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira.

18.1.1.9. Antes da celebração do contrato, deverá ser promovida a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no item 18.1.1.1 deste projeto básico

18.2. Será permitida a subcontratação de até 40% (quarenta por cento) do valor global do contratado, mediante a comprovação dos requisitos de habilitação jurídica aplicado ao presente certame e ainda mediante prévia autorização expedida pela Prefeitura Municipal de Brumadinho.

Previsão no projeto básico

Tal restrição, no entanto, como se verá, além de ir em desencontro com o melhor interesse público, dado que **afasta as propostas mais vantajosas, não oferece justificativa razoável e compatível com a complexidade do objeto licitado.**

Sendo assim, a Lei Federal nº 14.133/2021, especificamente, em seu art. 15, § 4º, aborda sobre a restrição quanto a limitação do número de empresas que irão participar em consórcio, alega que a restrição só será aceita quando devidamente justificada. Vejamos:

Art. 15 (...)

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

Com isso, fica **explícito que ocorreu uma afronta às normas e princípios que regem o procedimento licitatório** ao declarar a **limitação da participação de empresas consorciadas**, sem quaisquer justificativas plausíveis.

É de entendimento consolidado que a competitividade é um princípio geral das licitações, assim como a razoabilidade, de modo que a imposição de qualquer restrição que venha a colocar a competitividade em risco, **demandando fundamentação ampla e exauriente**, demonstrando os elementos **que justifiquem o caráter necessário** (adequação entre fins e meios), **adequado** (exclusão de outras medidas que possam permitir que se chegue ao mesmo fim com restrições menos intensas) e **proporcional em sentido estrito** (adequação plena de fins e meios).

Assim, verifica-se a **inexistência de qualquer justificativa plausível** no processo licitatório acerca da restrição da participação em consórcios e considerando que no caso em exame ela seria, efetivamente, promotora da competitividade. O fato de o certame não admitir a participação de mais de 2 empresas em consórcio também **consiste num vício que enseja sua nulidade**. E isso fica ainda mais evidente considerado o vulto e importância financeira da obra em si.

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer que seja deferido o presente pedido de impugnação e seja **ANULADO** o edital, visto que as ilegalidades abordadas não merecem prosperar. Requer ainda que de qualquer decisão proferida seja fornecida as fundamentações jurídicas conforme prevê o inciso VII do artigo 2º da Lei 9.784/99.

Dessa forma, aguarda-se serenamente o integral provimento deste apelo, aplicando-se lhe, ademais, o teor do art. 164, da Lei Federal 14.133/21. Assim decidido, Vossa Senhoria estará produzindo, como sempre, a desejada e lúdima Justiça e praticando o melhor bom senso administrativo.

Belo Horizonte/MG, 28 de outubro de 2024

JOAO PAULO
RODRIGUES

ALMEIDA:110325486
30

Assinado de forma digital por
JOAO PAULO RODRIGUES
ALMEIDA:11032548630
Dados: 2024.10.28 16:48:21
-03'00'

NOME: João Paulo Rodrigues Almeida
CPF: 110.325.486-30