



Número: **5005009-02.2024.8.13.0090**

Classe: **[CÍVEL] MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Plantonista da Microrregião XLIX**

Última distribuição : **13/12/2024**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Edital**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
COTENGE - COTRIM ENGENHARIA LTDA (IMPETRANTE)	
	JULIANA DE CARVALHO PIMENTEL (ADVOGADO) ARTUR MARTINS DAVID (ADVOGADO)
MUNICÍPIO DE BRUMADINHO (IMPETRADO(A))	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10363291052	15/12/2024 12:22	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Justiça de Primeira Instância

Comarca de / Vara Plantonista da Microrregião XLIX

PROCESSO Nº: 5005009-02.2024.8.13.0090

CLASSE: [CÍVEL] MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)

ASSUNTO: [Edital]

AUTOR: COTENGE - COTRIM ENGENHARIA LTDA CPF: 12.535.317/0001-01

RÉU: MUNICÍPIO DE BRUMADINHO CPF: não informado

Vistos, etc.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por COTENGE - COTRIM ENGENHARIA LTDA. em face de ato coator imputado ao SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE BRUMADINHO, já qualificados.

Consta da inicial, em síntese, que: a) a impetrante participa do Processo Licitatório nº 177/2024, concorrência pública nº 16/2024, que visa contratar empresa para executar obras de melhoria e pavimentação asfáltica da MG-040, no trecho Brumadinho-Bonfim; b) a impetrante apresentou duas impugnações ao edital, contudo, as respostas foram vagas e não contemplam os questionamentos e demonstrações técnicas que lhes foram endereçado, causando grande insegurança jurídicas; c) a etapa de apresentação de propostas está programada para ocorrer já no dia 16.12.2024 (segunda-feira), sem que o Edital tenha sido esclarecido, sendo imperiosa a suspensão do procedimento até o devido



Número do documento: 24121512225222800010359262771

<https://pje.tjmg.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121512225222800010359262771>

Assinado eletronicamente por: PATRICIA FROES DAYRELL - 15/12/2024 12:22:53

Num. 10363291052 - Pág. 1

esclarecimento; d) dentre os questionamentos, a impetrante destaca a cláusula décima primeira, que exige atestado técnico operacional para comprovar que o participante executou os serviços de "Concreto Asfáltico com Borracha Faixa C Brita Comercial – 25.796,00 ton", contudo, o art. 67, II, da Lei de Licitações estabelece a possibilidade de apresentar certidões ou atestados para comprovar a realização de serviços similares; e) o atestado apresentado pela impetrante de execução de serviços de "Concreto Asfáltico com asfalto polímero - faixa C - areia e brita comerciais" supre a exigência, já que os equipamentos e mão de obra empregados são similares; f) o DEER/MG admite a apresentação de atestado de CBUQ para comprovação de Concreto betuminoso usinado a quente, modificado por borracha (faixa C), o que reforça a similaridade da complexidade tecnológica e operacional dos serviços e a omissão do impetrado em se pronunciar sobre a equivalência dos atestados; g) o Edital prevê a remuneração APENAS pela mobilização da estrutura, quando na verdade há que se falar de mobilização E instalação, que são etapas complementares na usina de asfalto, no entanto, mesmo questionado, o impetrado limitou-se a confundir os institutos e dizer que a instalação está sendo considerada no item de mobilização e desmobilização; h) o questionamento acerca da remuneração pelo transporte dos materiais britados da pedreira até a usina de asfalto também não consta do edital, e, conforme CPU, a usinagem de CBUQ, do SICRO, adotada pelo município de Brumadinho, o transporte dos agregados não é remunerado; i) as condutas importam em violação aos princípios da igualdade, competitividade, probidade e imparcialidade.

Nesses termos, requer, liminarmente, a suspensão do processo licitatório até a apreciação final do mandado de segurança ou até que a comissão de licitação se pronuncie expressa e fundamentadamente acerca dos itens trazidos nas impugnações.

A inicial (Id. 10363063248) veio acompanhada de documentos e foi emendada ao Id. 10363240771.



Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Decido.

Narrados os fatos e delimitada a controvérsia, passo à análise dos requisitos dispostos no artigo 7º, inciso III, da Lei 12.016/09, a justificar ou não o deferimento da liminar requerida, abaixo transscrito:

“Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”.

“Fundamento relevante” é descrito pela expressão *fumus boni iuris* e do que, no âmbito do “dever-poder geral de antecipação”, é descrito pela expressão “prova inequívoca da verossimilhança da alegação”. Todas essas expressões a par da peculiaridade procedural do mandado de segurança, devem ser entendidas como significativas de que, para a concessão da liminar, o impetrante deverá convencer o magistrado de que é portador de melhores razões que a parte contrária; que o ato coator é, ao que tudo indica, realmente abusivo ou ilegal. Isto é tanto mais importante em mandado de segurança porque a petição inicial, com os seus respectivos documentos de instrução, é a oportunidade única que o



impetrante tem para convencer o magistrado, ressalvadas situações excepcionais como a que vem expressa no §1º do art. 6º da Lei (v. n. o, supra), de que é merecedor da tutela jurisdicional.

A “ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida”, é expressão que deve ser entendida da mesma forma que a consagrada expressão latina *periculum in mora*, perigo na demora da prestação jurisdicional. No mandado de segurança, dado o seu comando constitucional de perseguir *in natura* a tutela do direito ameaçado ou violado por ato abusivo ou ilegal, é tanto maior a ineficácia da medida na exata proporção em que o tempo de seu procedimento, posto que bastante enxuto, não tenha condições de assegurar o proferimento de sentença apta a tutela suficiente e adequadamente o direito tal qual venha a reconhecer (A Nova Lei do Mandado de Segurança, São Paulo: Saraiva, págs. 40/41).

Conclui-se que, para o deferimento do pedido de medida liminar, devem estar presentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, ou seja, é essencial que seja demonstrada a relevância do motivo em que se baseia o pedido inicial e o perigo de dano.

No presente caso, insurge-se a impetrante contra o ato imputado à autoridade coatora qualificada à exordial, responsável pela condução do Processo Licitatório nº 177/2024, Concorrência Pública nº 16/2024, que teria sido omissa na análise das impugnações ao edital apresentadas administrativamente.

Pois bem.

Registro, inicialmente, que a separação dos poderes, considerada cláusula pétreia pela CR/88 (art. 60, §4º, III c/c art. 2º), pode ser entendida como a ausência de hierarquia entre o Legislativo, Judiciário e Executivo, mas que, inobstante, exercem entre si o controle mútuo. Ou seja, são interdependentes e coexistem harmonicamente, atribuindo-se a cada um sua respectiva função. Acresce-se a isto que, em se tratando de Estado Democrático



de Direito, constitui-se como um verdadeiro sistema de “checks and balances”, não se descartando a possibilidade de um exercer a função do outro, desde que de forma atípica (caráter secundário).

Prosseguindo, esclareço que o mérito administrativo se consubstancia no poder discricionário – consequentemente nas prerrogativas de conveniência e oportunidade – da administração pública.

Desse modo, é incumbência do poder público editar atos normativos de acordo com a avaliação a ser feita com base nas circunstâncias concretas, observando-se, necessariamente, também, os demais elementos do ato administrativo (competência, finalidade e forma, que gozam de caráter vinculativo).

Em outros termos, considera-se “*mérito administrativo a avaliação da conveniência e da oportunidade relativas ao motivo e ao objeto, inspiradoras da prática do ato discricionário*” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28a Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2015, p. 125), vedado, ao Judiciário, “*imiscuir-se nessa apreciação, sendo-lhe vedado exercer controle judicial sobre o mérito administrativo*” (*Ibid*, p. 127).

A propósito, é como se manifesta o Supremo Tribunal Federal:

“Deferência da jurisdição constitucional à interpretação empreendida pelo ente administrativo acerca do diploma definidor das suas próprias competências e atribuições, desde que a solução a que chegou a agência seja devidamente fundamentada e tenha lastro em uma interpretação da lei razoável e compatível com a Constituição. Aplicação da doutrina da deferência administrativa (Chevron U.S.A. v. Natural Res. Def. Council).” (ADI 4874 / DF - DISTRITO FEDERAL AÇÃO DIRETA DE



Número do documento: 24121512225222800010359262771

<https://pje.tjmg.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121512225222800010359262771>

Assinado eletronicamente por: PATRICIA FROES DAYRELL - 15/12/2024 12:22:53

Num. 10363291052 - Pág. 5

Na especificidade das licitações, a Lei nº 14.133/2021 estabelece as formas de comprovação da qualificação técnica para realização da atividade pública, dentre elas:

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

(...)

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;

Nas palavras de MARÇAL JUSTEN FILHO, a qualificação técnica é exigida pois “*não é possível inabilitar licitante que, não tendo executado anteriormente objeto similar ao licitado, apresentar experiência de maior complexidade*” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12. ed. São Paulo : Dialética, 2008. pp. 405 e 433).

A exigência da qualificação técnica visa, não apenas prestar um serviço público de forma eficiente, mas assegurar que os licitantes tenham igualdade de condições e, estando bem delimitada, confere maior segurança jurídica ao procedimento licitatório. Assim, “o edital a lei interna do concurso público, vinculando não apenas os candidatos, mas também a



própria Administração, com regras dirigidas à observância do princípio da igualdade" (AgInt no RMS 50.936/BA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 25.10.2016).

No que se refere à apresentação de serviço similar ao que restou contido no edital, o Tribunal de Contas da União já tem entendimento assente de que é possível a exigência de quantitativos mínimos, desde que guarde as devidas proporções com a dimensão e complexidade do projeto:

Súmula 263/TCU: 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.

Estabelecidas essas premissas, volvo ao caso dos autos.

Narra a impetrante que apresentou duas impugnações administrativas, com diversos questionamentos, contudo, apesar das decisões proferidas administrativamente, regularmente acostadas aos Ids. 10363063607 e 10363063609, teria a autoridade coatora deixado de se manifestar acerca (i) da similaridade do CBUQ com CAP polímero, (ii) da ausência de remuneração aparente para as etapas complementares de mobilização e instalação da usina de asfalto e (iii) de não constar na planilha orçamentária o transporte de usinagem.

O CBUQ é o concreto betuminoso frio ou asfalto usinado a quente, enquanto o CAP é um cimento asfáltico de petróleo modificado através da adição de polímeros com



propriedades elásticas (DNER-EM 396/99).

Logo, apesar de não competir a este juízo analisar precisamente as diferenças entre um material e outro, fica nítido, ao examinar a decisão administrativa de Id. 10363063607, que o questionamento da impetrante, de fato, não foi respondido. Note-se que na impugnação (Id. 10363063606) solicita-se manifestação acerca da apresentação de serviço técnico similar, enquanto que, na resposta, a administração pública se limita a recusar o atestado de capacidade técnica, pois não corresponde à literalidade do que consta do edital.

Descabe falar se o CBUQ e o CAP por polímeros se tratam de serviços de complexidade semelhante e se um, ou outro, atenderia às exigências da obra pública promovida pelo Município de Brumadinho, contudo, não vislumbro, no parecer, a argumentação técnica necessária à rejeição da impugnação, eis que o fundamento parece-me ter sido baseado unicamente no fato de que os materiais são distintos, enquanto que o questionamento formulado foi outro.

O mesmo se repetiu na segunda decisão proferida (Id. 10363063609), que trata de uma réplica dos fundamentos anteriores de que o CBUQ e o CAP por polímeros são diferentes, mesmo quando reiterado o questionamento (Id. 10363063608) para que fosse "reconhecido que o atestado técnico operacional de EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE CONCRETO ASFÁLTICO COM ASFALTO POLÍMERO-FAIXA C- AREIA E BRITA COMERCIAIS (...) é equivalente ao atestado de Concreto Asfáltico com Borracha Faixa C - Brita Comercial".

O que merece o licitante, a meu ver, é a resposta precisa acerca do questionamento formulado, com os devidos esclarecimentos técnicos, explicitando-se os motivos pelos quais um é adequado à obra e o outro não, a fim de que seja conferida segurança jurídica e assegurado o princípio da competitividade no âmbito do certame.



Entendo diversamente para as questões atinentes à mobilização e instalação e transporte de usinagem.

Acerca do primeiro, não adentrando nos pormenores específicos do setor da engenharia, ou seja, se são ou não etapas complementares e se devem ou não constar em separado na planilha orçamentária, tenho que tanto na presente impetração, quanto na impugnação administrativa de Id. 10363063608, a impetrante deixou de apresentar elementos concretos que justificassem o aumento dos custos com a remuneração para as etapas de mobilização e instalação da usina de asfalto.

Assim, se de um lado a resposta da administração pública não apresentou expressamente os valores previstos para cada etapa, a impetrante também deixou de instruir o questionamento com as razões pelas quais se justificaria o acréscimo de uma despesa na planilha orçamentária. Portanto, a princípio, já contempladas as etapas questionadas no item 3, subitens 3.1 e 3.2 (Id. 10363065840), no valor de R\$ 45.620,06 (quarenta e cinco mil seiscentos e vinte reais e seis centavos).

De igual forma, o transporte de usinagem foi inserido no item 5.11 da planilha orçamentária de Id. 10363065840 como "CONCRETO ASFÁLTICO COM BORRACHA - FAIXA C - BRITA COMERCIAL, no valor de R\$ 17.131.588,47, pressupondo-se que a instalação do concreto precede o efetivo transporte do material, assim como afirmado pela administração pública (Id. 10363063609).

A administração, inclusive, pautou-se no Sistema de Custos Referenciais de Obras - SICRO, tabela que promove a competitividade no setor da construção civil, padronizando a forma de atuação no mercado.

O argumento em apreciação é pertinente, porquanto amparado na referida tabela, amplamente utilizada no mercado, desenvolvida pelo DNIT, segundo a qual os preços



dos materiais que compõem o "posto obra" já incluem os custos de transporte até o local de utilização.

O quesito ora em exame, no meu modo de entender, foi devidamente respondido, com a fundamentação técnica pertinente, não se verificando omissão, ao menos em juízo de cognição não exauriente, tampouco sendo possível ao Judiciário adentrar no mérito administrativo, notadamente no que diz respeito à alteração dos custos para realização das obras, em sede liminar.

Portanto, até que se esclareça acerca da equiparação entre os asfaltos CBUQ e CAP com polímero, entendo que não deve prosseguir o certame, a fim de que não haja prejuízo à competitividade, assegurando aos licitantes a igualdade de condições de participação na licitação.

Com essas considerações, portanto, o deferimento parcial da medida liminar é de rigor, a fim de que o certame seja suspenso até que sejam prestados maiores esclarecimentos, de forma técnica e adequada, ao questionamento envolvendo a equiparação da execução de serviço de "concreto asfáltico com asfalto polímero – faixa C – areia e brita comerciais" com o "concreto asfáltico com borracha – faixa C – brita comercial."

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE** a liminar para suspender a licitação até que a administração pública responda, efetivamente, sobre a equiparação da execução de serviço de "concreto asfáltico com asfalto polímero – faixa C – areia e brita comerciais" com o "concreto asfáltico com borracha – faixa C – brita comercial."

Notifique-se o impetrado para que, no prazo legal, preste as informações que julgar necessárias.

Dê-se ciência ao interessado, na forma do artigo 7º, II, da Lei 12.016/2009.



Tudo cumprido, ouça-se o MP, conforme art. 12 da Lei 12.016/2009, e, por fim, conclusos para julgamento.

Ao término do plantão, remetam-se os autos ao juízo competente.

Intimem-se. Cumpra-se.

Ibirité, data informada no ID da assinatura eletrônica.

PATRÍCIA FROES DAYRELL

- Juíza de Direito em plantão -

Microrregião XLIX

