



RECEBIDO  
30 / 06 / 2020  
RESP: lheyeme

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE – ESTADO DE MINAS GERAIS

A empresa **CMAC PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI - ME**, estabelecida na Avenida Vereador Antônio da Costa Rios, nº 122, apto 12, bairro São Geraldo, Pouso Alegre – Minas Gerais, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 23.758.561/0001-50, vem ofertar **IMPUGNAÇÃO** ao edital do processo licitatório nº 90/2020, sob a modalidade concorrência pública nº 04/2020, em que o objeto é a contratação de empresa especializada em execução de serviços de engenharia para a implantação da avenida de ligação entre o bairro faisqueira e a br-459, com o critério de julgamento do tipo menor preço global, pelos motivos abaixo apresentados.

Consta do início do edital:

**REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**

Ainda, assim consta do Anexo VII – Projeto Básico:

**14) DO REGIME DE EXECUÇÃO PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: O Regime de Execução será por EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO e para compor as planilhas de medição e pagamento, serão utilizadas as quantidades de cada item previsto na planilha orçamentária em anexo e que forem comprovadamente executados.**

Já no item 1 – Preâmbulo diz que o critério de julgamento do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL**.



Já o item 7.5.2.1. diz que “após o exame das Propostas, a Comissão fará a classificação das mesmas, levando-se em conta o MENOR PREÇO GLOBAL”.

Assim também o Anexo VI do edital, que assim consta:

**“Após analisarmos o Edital, e termos pleno conhecimento de seu conteúdo, propomos executar, sob nossa responsabilidade, pelo regime de empreitada por preço global, no valor a seguir:”**

Se não bastasse a contradição existente entre o início do edital e seus demais termos, percebe-se, também, um erro quanto ao prazo de ancoragem, ou seja, prazo entre a publicação do edital e suas erratas e a data de abertura do envelope.

Consta da errata, datada de 29 de maio de 2020, assinada pelo Secretário de Obras, Infraestrutura e Serviços Públicos, a supressão do item 06, contido no item 3.4.1.8, alínea “h” do edital. Vejamos:

**3.4.1.8. Documentação relativa à qualificação técnica:**

(...)

**h) Comprovação da capacidade técnico-operacional, por meio de atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa executou obra(s) com característica(s) semelhante(s)/similar(es) ao objeto ora licitado.**

CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL			
ITEM	SERVIÇOS	UN	QUANT.
06	CONSTRUÇÃO DE PAVIMENTO COM APLICAÇÃO DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ).	M3*KM	848.610,70

Enfim, alterando-se os itens dos atestados de capacidade técnico-operacional, reinicia-se o prazo entre a publicação da errata e a data de abertura dos envelopes.



Ocorre que o prazo foi fixado de maneira errada, pois não se trata de 30 (trinta) dias, mas de 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do artigo 21 da Lei de Licitações, in verbis:

**Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)**

(...)

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

Tratando-se de licitação sob o regime de empreitada global, resta claro que o prazo é 45 dias e não de 30 dias, conforme fixado.

Apenas para aclarar os argumentos, basta verificar o que consta das definições previstas no artigo 6º da Lei de Licitações, novamente abaixo colacionada:

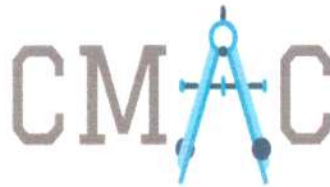
**Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:**

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

(...)

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;



b) **empreitada por preço unitário** - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

(...)

e) **empreitada integral** - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

Enfim, além da contradição entre a forma da empreitada, global ou unitária, tem-se ainda que se trata de empreitada integral.

Cumprе registrar, que a empreitada global e unitária, não se confunde com a empreitada integral. Entre os regimes passíveis de serem adotados, há o da **empreitada por preço global**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”, e a **empreitada por preço unitário**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas” (art. 6º, VII, “a” e “b”).

A **empreitada por preço global**, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a **empreitada por preço unitário** deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários.

Acima se trata da forma de mensuração dos pagamentos.



Já a empreitada integral refere-se a forma de execução, ou sema, quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações, tudo sob a inteira responsabilidade da contratada, até a sua entrega ao contratante em condições de imediata utilização.

Concluindo, existe contradição entre a forma de execução – empreitada global ou empreitada por preço unitário –, conforme acima exposto; bem como quanto ao prazo de ancoragem entre a data de publicação da errata que alterou a qualificação técnico-operacional e a data de abertura dos envelopes, não respeitando o prazo mínimo de 45 dias, visto que se trata de empreitada integral.

Outro ponto a ser questionado no edital refere-se ao item 3.4.1.8, alínea “b.2”. Vejamos:

**“3.4.1.8. Documentação relativa à qualificação técnica:**

(...)

**b.2) Deverá contar com Geólogo ou Engenheiro Geotécnico na Equipe Técnica e, em ambos os casos, com experiência comprovada em obras de aterro sobre solo mole; será exigido o registro no CREA;”**

Analisando o edital em todos os seus termos, tem-se o seguinte:

**Memorial Descritivo:**

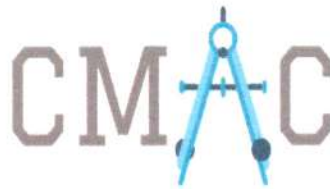
**4.3 TERRAPLENAGEM**

**4.3.1 REMOÇÃO DE SOLO MOLE**

É o processo de retirada total da camada de solo de baixa resistência ao cisalhamento, conforme projeto, incluindo o transporte por um caminhão basculante e a disposição na forma de bota fora, espalhando o material com utilização de um trator de esteiras.

**4.3.2 SUBSTITUIÇÃO DE SOLO**

Após a remoção do solo compressível será feita a substituição por solo com capacidade para suportar o peso do aterro sem que ocorra recalques que possam prejudicar o pavimento.



A Planilha Múltipla V3.0.5 Faisqueira consta na Meta 3 a remoção do solo mole e a substituição do solo.

Ora, se o solo mole será retirado e substituído por outro, nos termos dos estudos técnicos anexados ao edital, não existe necessidade de que a equipe contenha Geólogo ou Engenheiro Geotécnico na Equipe Técnica, com experiência comprovada em obras de aterro sobre solo mole.

Observe-se que a Prefeitura Municipal de Pouso Alegre (MG), em nenhum momento apresenta qualquer justificativa quanto a necessidade de referido profissional, em especial, quando prevê que o solo mole será integralmente retirado e substituído por solo compressível, com capacidade para suportar o peso do aterro sem que ocorra recalques que possam prejudicar o pavimento.

É público e notório que a Administração Pública deve fixar critérios objetivos, respaldados em análise técnica previamente levada a efeito, a qual demonstre a essencialidade do atendimento dos pressupostos delimitados para a conclusão pela Administração quanto à suficiente capacidade técnica do interessado para bem executar o objeto.

E essa análise deve constar dos autos do processo de contratação. Trata-se de dever inerente à motivação dos atos administrativos.

O Tribunal de Contas da União, em Resenha de Jurisprudência – elaborada pela Secretaria das Sessões – (com última atualização em 12/08/13), orientou que *“As exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional quer técnico-operacional, devem recair sobre parcelas que sejam, simultaneamente, de maior relevância e valor significativo e tais requisitos devem ser demonstrados no instrumento convocatório ou no processo administrativo da licitação”*.

No Acórdão nº 954/2013 – Plenário, TCU, ressaltou-se que o termo de referência e os documentos de ordem técnica que embasam o pregão devem apresentar as



justificativas de ordem técnica, de modo a esclarecer e respaldar a exigência de habilitação técnica. Veja-se:

“[ACÓRDÃO]

9.4. dar ciência ao FNDE acerca das seguintes falhas detectadas em virtude da condução do Pregão Eletrônico nº 82/2012:

[...]

9.4.2. o termo de referência e os documentos de ordem técnica que embasaram o Pregão Eletrônico nº 82/2012 deixaram de apresentar as justificativas de ordem técnica, com base em estudos, laudos, perícias e pareceres, de modo a esclarecer e respaldar a exigência de habilitação técnica referente a indicadores de níveis de satisfação de 95% em relação às ocorrências utilizadas para comprovação da experiência prévia pelas licitantes, de acordo com o item 4.2.3 do edital, contrariamente aos Acórdãos 1.284/2003, 1.636/2007 e 2.099/2009-TCU-Plenário;”

Se não bastasse a ilegalidade da exigência, quando desprovida de lógica, já que o solo mole será retirado e substituído; bem como pela ausência de justificativa técnica a respaldar a previsão editalícia; cumpra ainda observar que não existem critérios objetivos para se auferir a “experiência em solo mole”, podendo ser declaração/atestados de terceiros, declaração de próprio punho, artigo, livro, dentre outras formas de se declarar a experiência anterior.

Portanto, referido item/exigência deve ser excluída do edital.

Por fim, quanto ao item 3.4.1.8. Documentação relativa à qualificação técnica, alínea “h”, quanto aos atestados das parcelas de maior relevância, o item 06 foi excluído, conforme já acima dito, por ordem do Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Serviços Públicos.

Referido item 06 era o que apresentava maior custo entre os 09 itens apresentados na tabela de capacidade técnico-operacional.



Nesta esteira, existem dois pontos a serem questionados. O primeiro ponto, refere-se à ausência de justificativa técnica para escolha dos itens de maior relevância (técnica ou financeira). O segundo ponto, trata-se da indicação de itens sem relevância técnica ou financeira.

É público e notório que 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.

Assim, cabe à Administração indicar no edital da licitação, qual é a parcela de maior relevância técnica e valor significativo, tudo devidamente justificado, pois é com base nela que o licitante irá demonstrar sua capacidade técnica.

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. Por sua vez, a aferição da fórmula “valor significativo do objeto” toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

As parcelas de maior relevância técnica e financeira, seguindo a ordem financeira, são:

- 1) **ESCAVAÇÃO E CARGA MECANIZADA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA – 19,12%**
  - 2) **EXECUÇÃO E APLICAÇÃO DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE – CBUQ – 18,54%**
  - 3) **COMPACTAÇÃO DE ATERRO A 100% PROCTOR NORMAL – 11,85%**
- Total – 49,51%**





Importante salientar, que as parcelas de maior relevância técnica e financeira devem ser cumulativas. Vejamos:

**“TCU - Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 86 - “A habilitação técnico-operacional só pode ser exigida de licitantes para demonstração da capacidade de execução de parcelas do objeto a ser contratado que sejam, cumulativamente, de maior relevância e de maior valor” “9.2. determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tome as providências para alteração do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e de maior valor significativo do objeto a ser contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/1993 e com a Súmula 263/2011-TCU;” (Acórdão n.º 2992/2011- Plenário, TC-008.543/2011-9, rel. Min. Valmir Campelo, 16.11.2011)**

Com o devido respeito, mas a execução e compactação de base e ou sub base para pavimentação de brita graduada simples; a execução e compactação de base e ou sub base para pavimentação de solo/brita 15/85; a execução de passeio em piso intertravado; a execução de bueiro duplo celular de concreto padrão der/mg (2,00\*2,00m); e a execução de imprimação com asfalto diluído cm-30; não podem ser tidos como parcelas de maior relevância, pois, além de não possuírem qualquer relevância técnica, seus valores, se apresentam diminutos e diluídos no total da obra. Vejamos:

- 1) **execução e compactação de base e ou sub-base para pavimentação de brita graduada simples – 4,61%;**
- 2) **a execução e compactação de base e ou sub-base para pavimentação de solo/brita 15/85 – 3,70%;**
- 3) **a execução de passeio em piso intertravado – 3,35%;**
- 4) **bueiro duplo celular de concreto padrão der/mg (2,00\*2,00m) – 1,97%;**
- 5) **imprimação com asfalto diluído cm-30 – 1,61%.**



Assim já decidiu o Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 170/2007 – Plenário – TCU

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas da obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se em clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei nº 8.666/93 e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal”.

[VOTO]:

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas da obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, se constitui em clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei nº 8.666/93 e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que preconiza que o processo licitatório ‘somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações’. Quanto mais exigir-se comprovação de aptidão técnica para execução de serviços que nem mesmo fazem parte do objeto licitado. Deve-se ter em conta, também, que referidas parcelas de pouca relevância referem-se a serviços que não envolvem tecnologias sofisticadas ou de domínio restrito, como instalações de gases medicinais, laje pré-moldada beta 12, porta de centro radiológico e revestimento de argamassa de cimento e barita, o que acentua o caráter restritivo à competição. Assim, incorporo às minhas razões de decidir a análise empreendida pela Unidade Técnica, transcrita no relatório precedente’. (TCU, Acórdão nº 170/2007, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 16.02.2007)

Por fim, os atestados devem se limitar, ao máximo, de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, como se verifica na decisão do TCU, abaixo relacionada, contida nos autos de nº 931106:

**REPRESENTAÇÃO. EMPRESA LICITANTE. CLÁUSULA RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS NA FASE DE HABILITAÇÃO QUE EXTRAPOLAM OS REQUISITOS ESTABELECIDOS**



**NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES.**

Consoante a jurisprudência assente deste Tribunal, é indevido o estabelecimento de número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação.

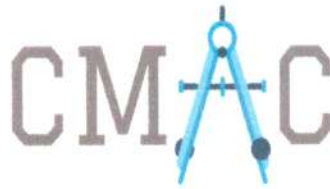
[...]

Questionamento: b.1.2. exigência, no subitem 6.1.3.a do edital, de 2 atestados contendo, cada um, quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, compatíveis e pertinentes com o objeto da licitação (8.000 a 12.000 m<sup>2</sup>), com área construída não inferior a 4.000 m<sup>2</sup>, portanto sem possibilidade de somatório, implicando na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m<sup>2</sup>, quantitativo bem superior ao limite de 50% da área construída objeto da licitação, percentual considerado razoável pelo TCU, conforme entendimento prolatado nos Acórdãos ns. 1.284/2003 e 2.088/2004, ambos do Plenário.

[...]

2.2.2.1. As justificativas apresentadas pelo Creci/SP contrariam a jurisprudência predominante do TCU (Acórdãos ns. 1.284/2003, 2.088/2004, 2.462/2007, 2.215/2008, 2.147/2009, 1.432/2010, 276/2011, 342/2012, todos do Plenário), que veda o estabelecimento de percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, para fins de comprovação da qualificação técnica dos licitantes, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação, previamente à publicação do respectivo edital ou no próprio edital e em seus anexos.

2.2.2.2. O objeto da licitação (prestação de serviços de elaboração de projetos do Retrofit corporativo, para a execução da futura obra de reforma e adaptação da sede do Creci/SP) não leva a crer que haja especificidade que recomende a adoção do percentual máximo de 50%, haja vista se tratar de objeto de cunho intelectual, o qual não demanda mobilização de grande número de profissionais e/ou equipamentos.



2.2.2.3. Não foram apresentadas justificativas que indiquem que a exigência retrocitada, de dois atestados referentes, cada um, a projeto de área construída mínima de 4.000 m<sup>2</sup>, cuja soma (8.000 m<sup>2</sup>) é superior a 50% da área a ser projetada, seja necessária.

2.2.2.4. Ainda que não haja inabilitação por força da exigência em questão, há que se considerar que cláusulas restritivas podem afastar licitantes potencialmente interessadas, que optem por não participar do certame em face de exigências indevidas do edital.

2.2.2.5. Ante o exposto, considera-se irregular a referida exigência.

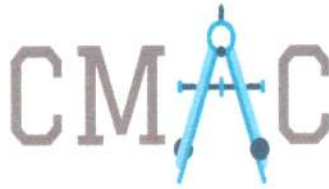
[...]

7.3.2. exigência, para qualificação técnica, de dois atestados contendo, cada um, quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, compatíveis e pertinentes com o objeto da licitação (8.000 a 12.000 m<sup>2</sup>), com área construída não inferior a 4.000 m<sup>2</sup>, portanto, sem possibilidade de somatório, implicando na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m<sup>2</sup>, quantitativo bem superior ao limite de 50% da área construída objeto da licitação, percentual máximo considerado razoável pelo TCU, conforme entendimento prolatado nos Acórdãos ns. 1.284/2003, 1.771/2007, 2.462/2007, 2.147/2009, 1.432/2010, 276/2011, 342/2012, todos do Plenário;

[...]

12. Além disso, restringe o caráter competitivo do procedimento licitatório o fato de a referida Cláusula 6.1.3.a estabelecer que cada um desses atestados ou declarações deve conter quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, com área construída não inferior a 4.000 m<sup>2</sup>. Isso porque implica na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m<sup>2</sup>, bem superior ao limite de 50% da área construída objeto da licitação (de 8.000 a 12.000 m<sup>2</sup>), percentual considerado razoável pelo TCU, conforme decidido em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos ns. 1.284/2003, 2.088/2004, 1.432/2010 e 737/2012, todos do Plenário.

[...] (TCU. Acórdão 1052/2012 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Sessão 02/5/2012. DOU 10/5/2012)



Dessa forma, requer a Vossa Senhoria, seja recebido a presente impugnação ao edital, de modo:

1) a excluir as contradições existentes entre as previsões de regime de empreitada global e empreitada por preço unitário; bem como se houver as duas hipóteses, que se trace os parâmetros de cada uma;

2) estabeleça o correto prazo de ancoragem, entre a data da publicação da última errata e a data de abertura dos envelopes, observando o prazo legal de 45 (quarenta e cinco dias), visto se tratar de obra por empreitada integral;

3) a exclusão da alínea “b.2”, do item 3.4.1.8, referente a qualificação técnica, que exige a empresa **“deverá contar com Geólogo ou Engenheiro Geotécnico na Equipe Técnica e, em ambos os casos, com experiência comprovada em obras de aterro sobre solo mole; será exigido o registro no CREA”**;

4) a exclusão dos itens 04, 05, 07, 08 e 09, da alínea “h”, do item 3.4.1.8, visto que não se tratam de parcelas da obra que se afiguram como sendo, cumulativamente, de relevância técnica e financeira;

5) com as alterações necessárias acima apresentadas, se faça a republicação do edital, ou a publicação de errata, suprimindo as contradições e ilegalidades existentes, observando o prazo de ancoragem de 45 dias.

Informo que será apresentada denúncia ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para apuração dos fatos acima apresentados; bem como ao Ministério Público para apuração de eventual crime e improbidade administrativa.

Pede juntada e deferimento.

Pouso Alegre, 30 de junho de 2020.

*Caio Magno Aguiar de Carvalho*  
CMAC PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI ME

CNPJ/MF nº 23.758.561/0001-50

Caio Magno Aguiar de Carvalho

CPF/MF nº 050.249.683.52