

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CRUZ DAS ALMAS- BAHIA**

A empresa **RV SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MANUTENÇÃO ELETRICA EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 35.079.209/0001-77, com sede em Av. Engenheiro Elmo Serejo de Farias, n.º 2449, CIA I, Simões Filho - Bahia, CEP n.º 43.700-000, representada por seu sócio administrador **RAUL BARBOSA VIEIRA**, inscrito no CPF 881.044.865-00, vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do Edital da Tomada de Preços n.º 003/2020.

**I - DA TEMPESTIVIDADE**

O Edital prevê como data para o recebimento das propostas, documentos relativos à habilitação e início da abertura dos envelopes o dia **15/06/2020**, às **08h30min**.

A Lei Federal n.º 8.666/93, fixou o prazo de 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação para a apresentação da impugnação aos termos do instrumento convocatório por licitante, *in verbis*:

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*



RECEBIDO EM:  
08/06/2020  
Setor de Licitação  
14:35h  
37/ps.

A licitação pública é um instrumento criado pelo ordenamento jurídico para dar efetividade à norma constitucional que garante a igualdade entre todos quantos desejem contratar com o Poder Público, a fim de que sejam preservados os princípios em que se assenta a Administração Pública.

Ao enunciar os princípios informadores da Administração Pública, direta e indireta, a Constituição Federal, em seu art. 37, determinou incisivamente que os agentes públicos e contratados devem pautar sua conduta administrativa obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O principal corolário do princípio específico da impessoalidade e do princípio geral da igualdade formal (CF, art. 5º, caput) está insculpido no próprio art. 37, inciso XXI, segundo o qual, salvo algumas exceções, as obras, serviços, compras e alienações em geral não poderão ser contratados senão mediante prévio processo de licitação pública. Essa é a regra geral.

Nesse sentido, para regulamentar o procedimento licitatório, submetendo o Poder Público ao princípio da impessoalidade e moralidade, e assegurando a todos iguais oportunidades de contratar com o Estado, foi promulgada a Lei Federal nº 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações e Contratos Administrativos.

A Lei nº 8.666/93 estabelece que 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.

Essa Lei expressamente veda aos agentes públicos, nas licitações públicas, 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.

A Lei de Licitações é clara ao afirmar que o processo licitatório é vinculado ao Edital.

*“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.”*

*“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

*§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da*



data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

**§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)**

*"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:(...)*

*V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;"*

*"Art. 48. Serão desclassificadas:*

*I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;"*

*"Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:(...)*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;"*



Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União tem firme jurisprudência de que é inadmissível que a Administração Pública não atenda aos requisitos do Edital.

*“Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.(...)”*

*29. Por outro lado, não se pode olvidar que a Administração encontra-se adstrita ao princípio da legalidade e à vinculação ao instrumento convocatório. Inadmissível, portanto, que a Comissão de Outorga da ANTT deixe de aplicar as exigências do próprio edital que tenha formulado, ainda mais ao se constatar que não se tratou de mera irregularidade formal, mas sim que a contratada deixou de demonstrar a capacidade técnico-operacional por meio do atestado exigido.(...)”*

*36. No caso em apreço, a delimitação do escopo das exigências para qualificação técnica se inseriu no espectro de discricionariedade da entidade reguladora, todavia, ao inseri-las no edital passa a Administração a vincular-se ao disposto no instrumento convocatório. Doutra forma, estaria a ferir a isonomia do certame. (Acórdão 2730/2015 - Relator Bruno Dantas)*

José dos Santos Carvalho Filho<sup>3</sup>, ensina:

---

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 236.

*A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.*

*O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.*

*Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.*

*Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.*

A presente impugnação apresenta questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na Lei n.º 8.666/93 (com alterações posteriores), quer por restringirem a competitividade e a publicidade, sendo estes princípios basilares do procedimento licitatório.

Conforme será explicitado, os fundamentos jurídicos que norteiam a presente peça são fonte de valia universal. Como sabido, as normas constitucionais



e infraconstitucionais, além das normas do Tribunal de Contas da União possuem a fundamentação necessária para direcionar toda a Administração Pública, pois tratam-se de ferramentas indispensáveis à harmonia jurídica do Estado Democrático de Direito, na medida em que atua como um mecanismo de equilíbrio.

As normas legais que representam a fundamentação da presente peça impugnatória, sem prejuízo ainda ao direito à representação aos órgãos de controle interno e externo.

*Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.*

*§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.*

Ainda em conformidade com a Lei nº. 8.666/93:

[...]

*§ 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 (...)*

*“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.”*

## **1) DA FALTA DE JUSTIFICATIVA DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS DE EMPRESAS**

O objeto licitado é contratação de empresa de engenharia para execução de pavimentação de vias, no Bairro da Primavera, no município de Cruz das Almas - Ba, com recursos do Contrato de Repasse OGU nº 867400/2018 - Operação nº 1053859-16, nas condições estabelecidas no Projeto Básico e demais Anexos do Edital.

No Edital no item 14.3 do instrumento convocatório, constou a vedação à participação de empresa reunidas em consórcio, veja-se:

*14.3 Não será admitida a participação:*

*[...]*

*j) Não serão permitidos consórcios para a execução do objeto deste Edital.*

Sabe-se que *“...a aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme art. 33, caput, da Lei n. 8.666/1993, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre previamente justificada*



*no respectivo processo administrativo, conforme entendimento dos Acórdãos de nº. 1.636/2006-P e 566/2006-P" - TCU Ac n. 2869/2012-Plenário (Item 1.7.1).*

É como entende pacificamente o Tribunal de Contas da União, verbis:

*A Administração, em respeito à transparência e à motivação dos atos administrativos, deve explicitar as razões para a admissão ou vedação à participação de consórcios de empresas quando da contratação de objetos de maior vulto e complexidade. Acórdão 929/2017-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*Cabe ao administrador a opção de permitir ou não a associação de licitantes em consórcio, devendo justificar técnica e economicamente a decisão. Acórdão 2303/2015-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*Fica ao juízo discricionário da Administração Pública a decisão, devidamente motivada, quanto à possibilidade de participação ou não em licitações de empresas em consórcio. Acórdão 1165/2012-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO*

*A Administração pode optar por permitir ou não a participação de consórcios em licitações públicas, devendo a decisão ser motivada, o que é especialmente importante se a opção for vedar a participação, que, em regra, restringe a competitividade do certame. Acórdão 2447/2014-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ*



A participação de consórcios ou não trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas.

É que a admissão ou a proibição da participação de consórcios na licitação é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.

No caso em tela, não há no Edital qualquer justificativa para a vedação à participação de consórcios de empresas no processo licitatório, de modo que a omissão importa em grave afronta a legislação e jurisprudência pátria.

## 2) DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DA EMPRESA DEVIDAMENTE REGISTRADO EM CONSELHO DE CLASSE

O instrumento convocatório exige para comprovação de qualificação técnica a apresentação dos seguintes documentos, *in verbis*:

*17.4. A Qualificação Técnica será comprovada através da apresentação dos seguintes documentos:*

*a) Comprovação de aptidão técnica, para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, através de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em nome da Empresa ou em nome dos seus responsáveis técnicos indicados pela empresa, devidamente registrados no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA ou Conselho de Arquitetura e*

*Urbanismo - CAU. Não serão considerados atestados de capacidade técnica os emitidos por pessoas jurídicas integrantes do mesmo grupo comercial, industrial ou de qualquer atividade econômica de que faça parte a proponente.*

O Atestado de Capacidade Técnica consiste na apresentação de documento que comprove e ateste os serviços prestados pela empresa interessada, emitido por pessoa jurídica pública ou privada, devendo ser pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

A Lei Federal n.º 8.666/93 dispõe:

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

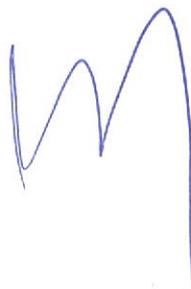
*[...]*

*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:*

*(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*[...]*



*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; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

A capacidade técnica a ser comprovada nos certames licitatórios divide-se em **capacidade técnico-operacional** e **capacidade técnico-profissional**.

O acórdão 1.332/2006 do Plenário do Tribunal de Contas da União diferencia bem as duas espécies:

*A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a **capacidade técnico-operacional**, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada **capacidade técnico-profissional**, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível com a obra ou serviço de engenharia a ser licitado.*

A capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica é obtida através dos Atestados de Capacidade Técnica e/ou Acervo Técnico, devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e/ou Conselho de Arquitetura



e Urbanismo, dos profissionais responsáveis técnicos de nível superior pertencentes ao quadro permanente da empresa.

Conforme a Resolução no 1.025/2009 do CONFEA a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é:

*Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.*

No que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no Conselho de Classe competente.

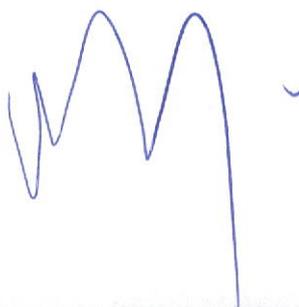
Ainda somente a título de esclarecimento e amor a matéria, esclarecemos que desde o ano de 2009, o CREA não registra atestado em nome de pessoa jurídica, por vedação imposta pelo artigo 55 da Resolução nº 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA, *in verbis*:

*Art. 55. É vedada a emissão de CAT em nome da pessoa jurídica.*

*Parágrafo único. A CAT constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico.*

Nesse interim, o Manual de Procedimentos Operacionais do CREA prevê:

*"1. Do atestado*



*O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.*

*1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer **prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.***

*[...]*

### *1.3. Recomendação*

*Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:*

*- o atestado registrado no Crea constituirá **prova da capacidade técnico-profissional** para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:*

*[...]*

*- o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para **prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.***

### *1.4. Fundamentação:*

*1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico*

Portanto, é ilegal e restringe a competitividade a exigência de atestado de capacidade técnica em nome da empresa licitante registrado no CREA, o que estaria se fazendo uma exigência impossível, uma vez que a entidade fiscalizadora, CREA, não registra CAT em nome de pessoa jurídica.



Ademais, a título de esclarecimentos quanto ao registro de Atestado de Capacidade Técnica este é regido pelo Art. 57 da Resolução CONFEA NO 1.025/09, veja-se:

*Art. 57. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.*

*Parágrafo único. O atestado é a declaração fornecida pela contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas*

Deste modo, somente o profissional e não a pessoa jurídica poderá solicitar o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado devendo este estar em nome do profissional e não em nome da empresa como foi solicitado no item 17.4, alínea "a" do instrumento convocatório.

O Tribunal de Contas da União coleciona diversos julgados acerca do tema:

*"Para fins de habilitação técnico-operacional em certames visando à contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser exigidos atestados emitidos em nome da licitante, podendo ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou anotações/registros de responsabilidade técnica*

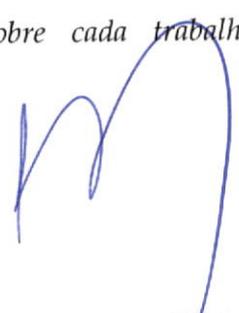


*(ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização profissional competente em nome dos profissionais vinculados aos referidos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.” (Acórdão 2326/2019-Plenário – Relator: Benjamin Zymler – Sessão: 02/10/2019)*

*“É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes. ” (Acórdão 1849/2019-Plenário – Relator: Raimundo Carreiro – Sessão 07/08/2019)*

*“É irregular exigir que a comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação (capacidade técnico-operacional) esteja registrada no Crea. ” (Acórdão 655/2016-Plenário – Relator: Augusto Sherman – Sessão 23/03/2016)*

*“Somente é lícito exigir que o atestado de capacidade técnica seja visado, reconhecido, autenticado ou averbado pelo conselho de fiscalização profissional se a legislação especial aplicável à atividade em questão previr que a entidade de fiscalização mantenha controle individualizado sobre cada trabalho realizado. O edital da*



*licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados. " (Acórdão 1452/2015-Plenário – Relator: Marcos Bemquerer – Sessão 10/06/2015)*

Nesta senda, o item 17.4, alínea "a" restringe a participação de empresas capacitadas para execução dos serviços limitando a competição, e impedindo possibilidade das empresas com expertise nos serviços de participarem oferecendo melhores preços.

### **3) DA AUSÊNCIA DO ANEXO I - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA/ MEMORIAL DESCRITIVO/ QUADRO COMPOSIÇÃO BDI/ CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO/ PROJETO BÁSICO**

Toda prestação de serviços de engenharia para a Administração Pública depende de um projeto básico, devidamente motivado, descrevendo o objeto tecnicamente adequado a ser licitado, claro, sucinto, objetivando o atendimento de uma necessidade pública, com vistas a preservar a competitividade, a economicidade e o desenvolvimento sustentável em prol do interesse público.

A Lei 8.666/93 traz a definição de projeto básico no inciso IX do art 6º, vejamos:

*"Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a*



*viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazo de execução”.*

Nesse interim, a Lei de Licitações exige, sob pena de nulidade do procedimento licitatório e consequente responsabilização do agente público, a existência do projeto básico, conforme leitura combinada do § 2º, inciso I e § 6º, do art. 7º:

*“Art. 7º*

*[...]*

*“ § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

*[...]*

*§ “6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.”*

Em análise ao instrumento convocatório ora atacado, é de fácil constatação que o projeto básico, este composto pelo memorial descritivo, planilha orçamentaria, quando de composição do BDI e cronograma físico-financeiro não foi anexado e publicado no instrumento convocatório.

A Lei n.º 8.666/93 dispõe que o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos constituem anexo do edital, dele fazendo parte integrante, *in verbis*:



*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:*

*[...]*

*§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:*

*I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;*

Importa salientar que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico e que este esteja disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório, conforme inciso I, do §2º, do art. 7º da Lei de Licitações abaixo transcritos:

*Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:*

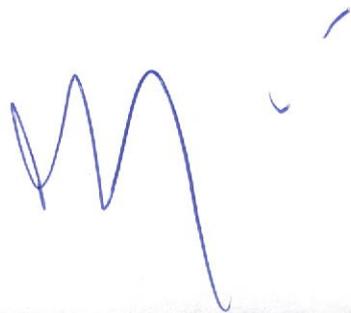
*I - projeto básico;*

*II - projeto executivo;*

*III - execução das obras e serviços.*

*§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.*

*§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*



*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

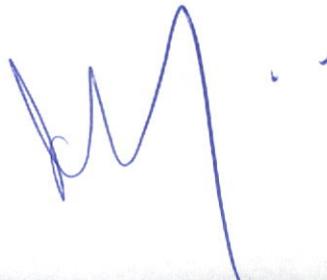
A irregularidade prejudica a formação das propostas, viola o julgamento objetivo e a publicidade do procedimento, pois não há dados objetivos com os quais possam os licitantes elaborar os preços e, principalmente, que permitam a fiscalização pelos órgãos de controle. Além disso, também é capaz de violar o princípio da economicidade, pois sem uma planilha ou uma metodologia que detalhe os custos envolvidos, o valor contratado pode superar o que realmente é necessário para a realização do serviço.

Nesta senda, o Edital precisa ser retificado nos pontos supracitados.

Sabe-se que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Art. 41, Lei nº 8.666/93) e, ainda, que o julgamento deve ser objetivo, devendo a Comissão de licitação realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (Art. 45, Lei nº 8.666/93).

A Lei ainda reputa vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes (Art. 44, § 1º, Lei nº 8.666/93).

Sabe-se que qualquer modificação no texto do Edital, exigiria novo aviso, com divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o



prazo inicialmente estabelecido, sobretudo porque no caso, inquestionavelmente, a alteração afeta a formulação das propostas.

O Prof. MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>4</sup>, em sua célebre obra, ensina:

*“A Administração tem total liberdade para alterar as condições inseridas no instrumento convocatório (respeitada a lei, é claro). Porém, a alteração não pode frustrar a garantia do prazo mínimo prevista no § 2º. se a administração introduzir alteração após publicado o aviso, deverá renovar-se a publicação. Se assim não fosse, haveria redução do prazo mínimo.*

*(...)*

*O que se entende por ‘não afetar a formulação das propostas’? O dispositivo tem de ser interpretado segundo o princípio da razoabilidade e em face de cada caso concreto. Em princípio, toda e qualquer alteração do edital afeta a formulação das propostas. Em princípio, as determinações do edital devem ser respeitadas pelos licitantes na elaboração das propostas. No entanto, é evidente que a relevância das regras contidas no edital é variável. Mais especificamente, a alteração de determinadas regras é absolutamente irrelevante em termos práticos para o licitante, eis que a nova disciplina pode ser atendida sem maior dificuldade. Suponha-se, por exemplo, uma regra que determina que as páginas da proposta devem estar numeradas em algarismos romanos. Modificar a determinação para que a numeração se faça em algarismo arábicos afeta a elaboração das propostas, mas não importa dificuldade que exija a reabertura do prazo original.*

---

<sup>4</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed. 2012: Dialética, p. 288 e 289.



Para adotar interpretação razoável, deve ter-se em vista, então, o prejuízo sofrido pelo licitante em virtude da alteração.

(...)

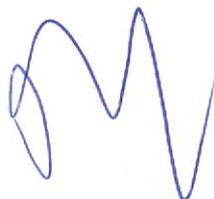
A questão é problemática, eis que poderá afetar-se indiretamente o interesse dos licitantes. Assim, por exemplo, imagine-se que a Administração delibere dispensar a exigência de apresentação de um certo documento. É óbvio que isto afeta a formulação das propostas: afinal, os licitantes teriam sua situação simplificada. Suponha-se, porém, que um potencial interessado não dispusesse daquele documento e, por decorrência, tivesse deliberado não participar da licitação.

Ao suprimir a exigência, a Administração modificou radicalmente as condições da licitação e o sujeito passou a ter interesse concreto e real de participar. Para tanto, deverá dispor do prazo necessário e adequado para elaborar sua proposta e obter os demais documentos exigidos."

JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR<sup>5</sup>, não comentar o art. 21 da Lei n° 8.666/93, ensina:

"A regra é essencial e não pode sofrer a restrição que lhe parece destinar a parte final do § 4º. Aqui se diz que o prazo não será reaberto 'quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas'. Não apenas das propostas. Também o possível atendimento das fases de habilitação preliminar não pode ser comprometido por modificação superveniente à publicação.

<sup>5</sup> Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 8 ed. Renovar, 2009. p. 258 e 259.

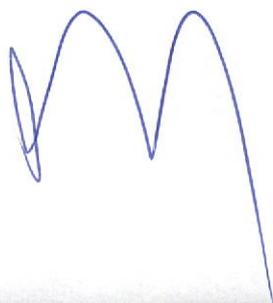


*Imagine-se que o texto original do edital não exija determinado comprovante de capacidade técnica, que venha a ser incluído em alteração posterior. A falta de publicação beneficiaria a alguns e afastaria outros da competição de modo faccioso, atentatório ao princípio da isonomia. Assim, o § 4º deve ser lido como referindo-se tanto à formulação das propostas quanto à apresentação de documentos concernentes à habilitação preliminar.*

*Idêntico raciocínio há de fazer-se com respeito ao prazo a conceder-se a partir da divulgação da modificação. Terá de observar o mínimo legal. Abreviá-lo a pretexto de que se trata de alteração de pequena monta, ferirá o princípio da igualdade. Suponha-se que a demanda pelo comprovante retroapontado seja objeto de publicação às vésperas da sessão de recebimento e abertura dos envelopes-documentação. E que sua obtenção demande mais tempo (uma certidão negativa ou um atestado, por exemplo). As empresas que dele já dispusessem resultariam beneficiadas; as demais, alijadas da competição."*

A conduta da Administração seguir com o Certame sem adequar as nulidades já suscitadas pelo Impetrante, limita a participação do Impetrante e de outros interessados que queiram participar, impede a transparência dos atos da Administração Municipal, pondo cortina de fumaça sobre os propósitos almejados pelos seus administradores públicos, além de ter potencial para causar danos ao erário.

### III - DAS CONCLUSÕES E DOS PEDIDOS



Em síntese, em razão das irregularidades que viciam o procedimento, requer sejam analisados os pontos detalhados nesta manifestação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento em andamento.

Tendo em vista que a sessão pública está designada para **15/06/2020**, requer, ainda, seja conferido **efeito suspensivo** a esta impugnação, adiando-se a referida sessão para data posterior à solução dos problemas ora apontados, conforme motivos acima elencados.

Caso contrário, há o iminente risco de todo o ritual da Lei nº. 8.666/93 ser considerado inválido, considerados os equívocos praticados por Vossa Senhoria ora apontados.

Requer, caso não corrigido o edital nos pontos ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação do Edital e/ou do procedimento por parte da autoridade competente para tanto.

Simões Filho - BA, 03 de junho de 2020.



**RAUL BARBOSA VIEIRA**  
Sócio - Administrador