

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE  
DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO GRANJA/CE.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.  
EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 005/2022.  
CLÁUSULAS RESTRITIVAS. EXIGÊNCIAS  
ABUSIVAS. DIRECIONAMENTO. PRINCÍPIO DA  
COMPETITIVIDADE. IMPUGNAÇÃO NECESSÁRIA.**

**ENGPEN ENGENHARIA PERNAMBUCANA EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 20.772.808/0001-02, com sede à Rua Elias Marcal de Araújo, S/N, Mororó, CEP: 55.660-000, Bezerros – PE, por seu representante legal infra-assinado, dada máxima vênia, vem, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, apresentar:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

com fundamento no art. 41, §2º da Lei nº 8.666/93 e no item nº 20.1 do instrumento convocatório impugnado, pelos motivos de fatos e fundamentos a seguir declinados:

**1. PRELIMINARMENTE**

**1.1. Da tempestividade**

A peça impugnatória guarda arrimo legal no art. 41, §2º do Estatuto Legal das licitações, onde menciona que os licitantes podem impugnar edital de

licitação sob a modalidade Concorrência, Tomada de Preços, Carta Convite, Leilão ou Concurso, **até o segundo dia útil que antecede a abertura dos envelopes de habilitação.**

Nessa senda, tem-se marcada a abertura dos envelopes da presente licitação para o dia 26 de julho de 2022, tendo, portanto, prazo hábil até o dia 22 de julho de 2022 para impugnar o instrumento convocatório.

Assim, presente a tempestividade, requer-se o recebimento da presente impugnação.

## **1.2. Do direito de petição**

Em primeiro plano, sobre o direito de petição, a recorrente transcreve o ensinamento do professor José Afonso da Silva, em sua obra "Direito Constitucional Positivo", ed. 1.989, página 382:

"É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia. Não pode a autoridade a que é dirigido escusar-se de pronunciar sobre a petição, quer para acolhê-la quer para desacolhê-la com a devida motivação".

Também o renomado Mestre Marçal Justen filho, "*in*" Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., pág. 647 assim assevera:

"A Constituição Federal assegura, de modo genérico, o direito de petição (art. 5º, XXXIV, a), como instrumento de defesa dos direitos pessoais, especialmente contra atos administrativos inválidos. Além disso, a Constituição assegura a publicidade dos atos administrativos (art. 37) e o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inc. LV)."

É cediço que o direito ao contraditório e a ampla defesa é corolário básico em todo procedimento, seja ele na seara administrativa ou judicial. Não é à toa

que se perquire como garantia fundamental, assim disposto no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

Art. 5º (...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Com isso em mente, todo agente público não pode se esquivar de pelo menos apreciar a demanda em questão, pois caso haja razão nos termos alegados, terá a oportunidade de anular ou revogar o ato administrativo.

## 2. DOS FATOS

Em síntese, a impugnante tomou conhecimento do edital da Concorrência, que tem por objeto a contratação para pavimentação no Município de Granja/CE, conforme delineado no projeto em anexo ao Edital.

Ocorre que, compulsando-se os autos do presente Edital, a impugnante percebeu que a d. CPL trouxe alguns requisitos que incompatibilizam e inviabilizam o caráter competitivo da licitação, a saber: **item 3.4** exige declaração de pessoal mínimo e equipamentos necessários para execução do objeto, além de **exigir firma reconhecida**; **item 3.5** exige uma Licença de Operação da Usina Asfáltica a ser utilizada no serviço expedida pela SEMACE ou Órgão Ambiental Equivalente; **item 3.6** exige a capacidade de produção da usina igual ou superior a 120 toneladas por hora; **item 3.7** exige a usina de asfalto equipada com laboratório de asfalto contendo: extrator de betume, jogo de peneira, prensa MARSHAL, balança de precisão, estufa, equipamento para equivalência de areia, viscosímetro, provetas, equipamentos de densidade real de agregados, e termômetro gradual de 5º a 250º C; **item 3.8** exige que a usina de asfalto deverá está equipada com balança de capacidade superior a 50 toneladas com sistema de impressão para pesagem de produtos asfálticos e

agregados; e o **item 3.9** que exige da licitante a apresentação de um CERTIFICADO de aferição de balança dentro do período de validade.

Tais exigências acima transcritas AFASTAM e FEREM o caráter competitivo e legal do certame. Essas exigências estão enquadradas como requisito de qualificação técnica da licitante, e isso faz com que muitos licitantes não participem do processo de contratação.

Ademais, não se pode perder de vista que as exigências alhures ONERAM excessivamente os licitantes que pretendem participar da licitação. É dizer: caso a licitante não tenha em sua estrutura todos os profissionais e equipamentos tal qual exigido como requisito de habilitação, deverá primeiro adquiri-los – somente para ter o direito de participar da licitação e chegar na fase de apuração dos preços – sem a certeza do retorno financeiro.

Além de que, há um suposto DIRECIONAMENTO as grandes empresas construtoras que permeiam em construções de grande vulto, já que somente elas podem ter notável estrutura na qual é exigida no edital licitatório que aqui se impugna.

Lado outro, tais exigências não se coadunam com a realidade jurídica vigente, afrontando, diretamente, os princípios setoriais atinentes as Licitações Públicas, trazendo diversos prejuízos a Administração Pública de Granja, já que não há ampla participação dos interessados que atinge diretamente a busca pelo melhor preço.

Portanto, merece reforma os itens do edital até aqui questionados, sob o iminente risco de afronta direta aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, segurança jurídica e competitividade.

### **3. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Em se tratando de licitações públicas, deve-se atenta observância ainda a Lei nº 8.666/93, onde prescreve normas gerais de licitação no âmbito nacional.

O referido diploma legal traz detalhadamente e em rol taxativo as condições de habilitações nos processos licitatórios, conforme dispõe o art. 27 e seguintes. Qualquer exigência fora dos parâmetros estabelecidos ali é ILEGAL, devendo serem afastadas pelos agentes públicos envolvidos. Não por outro motivo que o legislador tornou expresso as vedações de que trata o art. 3º da Lei nº 8.666/93, vejamos:

Art. 3º, § 1º: É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que **comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

(Grifou-se)

As exigências como condição de habilitação técnica dos **itens 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9**, sem deixar dúvidas, vão de encontro as vedações do dispositivo legal acima citado.

A declaração de que trata o item 3.4 na qual exige firma reconhecida e uma relação mínima de disponibilidade na equipe técnica dos profissionais ali mencionados é ilegal e gera ônus desnecessário ao licitante. Conforme

entendimento do Tribunal de Contas da União<sup>1</sup> (2010, p. 332), **as exigências habilitatórias não podem exceder os limites da razoabilidade, além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Elas devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado.**

A exigência de quantidade de profissional e equipamento mínimo no quadro da empresa tal quais ali inseridos, impede a participação de diversas empresas interessadas em propor o melhor preço para a Administração e apenas favorecem a grandes construtoras.

A jurisprudência do TCU trata como exigência ILEGAL, pois contraria o art. 30, §6º da Lei nº 8.666/93 que assim dispõe:

“Art. 30, § 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade e de localização prévia**”.

(Marcamos)

Instado a julgar o processo que apura irregularidades ocorridas em uma Concorrência realizada pela Prefeitura Municipal de Caaporã/PA, a Corte de Contas, através do **Acórdão 365/2017-Plenário** apontou diversas irregularidades, dentre elas o ponto que nos interessa sobre a exigência prévia de profissionais e equipamentos. Na oportunidade o TCU aduziu o seguinte:

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União.** – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

“as exigências constantes no item 5.1.1.3, são desarrazoadas e ilegais”, uma vez que a Lei de Licitações veda “exigências de propriedade e de locação prévia apenas para participar da licitação, o que restringe sobremaneira a competitividade do certame licitatório”. E acrescenta ainda que “a comprovação exigida poderia ser feita quando da assinatura do contrato, uma vez não ser razoável cobrar que a licitante mantenha esse acervo estrutural, com todos os custos decorrentes, apenas para participar de licitações públicas”.

(Grifamos)

Depreende-se, portanto, segundo o TCU, que houve grave infração à Lei de Licitações e, com isso, houveram diversas aplicações de multas aos agentes públicos.

Outrossim, a antiga súmula nº 272/2012 do TCU já ratificava o entendimento anterior:

Súmula nº 272/2012 TCU: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Nessa mesma batuta, a 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), também já se manifestou sobre o assunto caso semelhante que foi objeto da Denúncia n. 942.180, relatada pelo Conselheiro José Viana, em 05/03/2015. Os conselheiros entenderam que a **exigência de propriedade de bens ou equipamentos a serem utilizados durante a prestação do serviço não poderia ser um pré-requisito para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes. Tais exigências somente serão possíveis a partir da determinação do vencedor do certame, no momento da assinatura do contrato.**

Assim, o caso presente anda pela desproporcionalidade ao exigir serventes e rasteleiro – embora essenciais na execução da obra – como responsáveis pela equipe técnica. A equipe técnica é composta por técnicos, como o próprio nome sugere. A desproporcionalidade está evidente ao se contar ao menos 20 (vinte) profissionais técnicos como exigência prévia de qualificação, e, ainda, com mais de 10 (dez) equipamentos de alto custo. O problema não seria a exigência dos profissionais ou dos equipamentos para a execução dos serviços, dada a importância dos mesmos, mas exigí-los de tal maneira como requisito de habilitação em licitação.

Quanto ao pedido de reconhecimento de firma na declaração, o tema é discutido há muito tempo no âmbito dos tribunais de contas, principalmente a Corte de Contas do Ceará, que já se posicionou diversas vezes sobre a vedação a exigência de firma em cartório em documentos de licitação, andando em sintonia com o TCU que guarda entendimento consolidado sobre a matéria, conforme o Acórdão 604/2015 – Plenário:

“9.3.2 a jurisprudência desta Corte de Contas considera restritiva à competitividade das licitações cláusula que exija a apresentação de documentação com firma reconhecida em cartório, conforme Acórdão 291/2014 – Plenário.”

Noutro giro, no que tange o item 3.5 referente a Licença de Operações da Usina Asfáltica expedida pela SEMACE, reporta-se que esta exigência não se coaduna com as disposições do art. 30 da Lei de Licitações como qualificação técnica da licitação. Isso porque o rol é taxativo, conforme já sedimentado pela doutrina e jurisprudência.

Além disso, a Licença emitida pela SEMACE, órgão estadual do Ceará, afasta os licitantes de diversos outros estados. Essa exigência ocorreria apenas no momento da execução do contrato para realização dos serviços, isto é,

somente ao vencedor do certame, e não na licitação, onde o princípio pilar é a ampla concorrência.

De tal modo, a exigência afasta as empresas de outros lugares que detenham Usinas Asfálticas em sua propriedade, direcionando, com isso, aos licitantes do Estado do Ceará.

Nesse prisma, entende o TCU (Acórdão 6.306/21 – Segunda Câmara do TCU):

(...)

**9.3.1. exigir a comprovação da licença ambiental para todos os licitantes, como requisito de habilitação, pois essa conduta deveria ser exigida apenas do licitante vencedor, cabendo aos demais proponentes apresentar tão somente a declaração de disponibilidade ou reunir as condições de apresentá-la a partir da correspondente solicitação pela administração pública, em consonância com o art. 20, §1º, da então IN SLTI n.º 2, de 2008, e com a jurisprudência do TCU;**

A exigência do item 3.6, por tudo aqui exposto, merece ser retirado. Ora, exigir que a capacidade de produção da usina seja ao menos 120 toneladas por hora, não faz nenhum sentido em fase de habilitação em licitação. Até mesmo porque a própria licitante é que irá realizar os serviços conforme o projeto elaborado pelo município, seguindo o cronograma da obra, a referência de qual equipamento apropriado e como será executado pertence ao engenheiro fiscal da obra, e não a Comissão de Licitação. **Tornar isso como observância obrigatória em fase de licitação é direcionar o certame as grandes construtoras, que, juntamente com o item 3.5, só poderão ser do Estado do Ceará.**

Nos demais itens (3.7, 3.8 e 3.9), levanta-se o mesmo questionamento do item 3.6. Veja, nobre Julgador, resumindo o imbróglio, os itens aqui

impugnados, AFASTAM o caráter competitivo do certame, pois todos, mas todos, deveriam serem condicionados a execução do contrato, com o então licitante vencedor.

Qual sentido tem em exigir um CERTIFICADO de aferição de balança dentro do período de validade (item 3.9) em uma licitação que poderá demorar vários meses para se então chegar na fase de execução contratual? Que, diga-se de passagem, também poderá demorar a ser iniciada.

O cerne aqui em discussão, repita-se, não é sobre a deficiência dos itens, mas a localização de suas exigências no edital como condição de qualificação técnica da licitante.

O renomado jurista MARÇAL JUSTEN FILHO ensina que:

“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed, São Paulo: Dialética, 2005, p. 63).

(G. n.)

Além de que, o agente público responsável pela elaboração e andamento da licitação, deve ter em mente o princípio da legalidade estrita na Administração Pública, em que só poderá fazer ou exigir algo quando a lei assim **autorizar**.

Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro leciona que *“na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal*.

*Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza.”* (grifo nosso)

Com a novel Lei nº 14.133/2021 (em vigência) que derogou diversos dispositivos da finda Lei nº 8.666/93, estabelece como **crime a frustração ao caráter competitivo** do certame:

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

É crime, portanto, estabelecer cláusulas em editais sem qualquer respaldo legal ou justificativa prévia, que frustrem o caráter competitivo da licitação.

Deste modo, por óbvio, os itens **3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9** do Edital impugnando devem ser reformados ou retirados como exigência de qualificação técnica da licitante, pois ferem a legalidade (não há previsão legal) e a competitividade (direcionando a licitação), dando-se, com isso, lisura e igualdade no certame.

#### **4. DOS PEDIDOS:**

Ante o exposto, requer-se o recebimento da petição e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando-se a **reforma ou exclusão dos itens acima debruçados.**

E assim agindo, estará convicto que os princípios da ampla concorrência e da segurança jurídica foram devidamente respeitados, por ser medida da mais salutar justiça!

Nestes termos,  
Pede e espera deferimento.

Bezerros/PE, 11 de julho de 2022.

**gov.br**

Documento assinado digitalmente  
MARCIO DE ALCANTARA SANTOS  
Data: 13/07/2022 09:22:51-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

---

**ENGPEN ENGENHARIA PERNAMBUCANA EIRELI**