

**PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARUNA/SC**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**

**AO**  
**DOUTO PREGOEIRO**

**Ref.: PREGÃO PRESENCIAL N.º 38/2020 - PMJ**  
**Processo Administrativo n.º 55/2020 - PMJ**

**SERRANA ENGENHARIA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 83.073.536/0001-64, com sede social situada à Rua Ottokar Doerffel, n.º 841, Bairro Atiradores, na cidade de Joinville/SC, com endereço eletrônico [carlos.duarte@serrana.eng.br](mailto:carlos.duarte@serrana.eng.br) vem, por meio de seu representante, nos termos do art. 41, parágrafo 1º e 2º da Lei n.º 8.666/93 e do item 2.2 do Certame, oferecer a presente

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

do Pregão Presencial n.º 38/2020, o que faz com base nas razões a seguir expendidas.

Ao final, requer o acolhimento e o provimento da presente Impugnação, a fim de que sejam corrigidos os vícios detectados no Certame em epígrafe.

Termos nos quais,  
Pede deferimento.

Joinville/SC, 21 de Dezembro de 2020.

**SERRANA ENGENHARIA LTDA.**  
**CNPJ n.º 83.073.536/0001-64**

**DIGNÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO,**

## **I - DA TEMPESTIVIDADE**

Tem-se a tempestividade desta impugnação face a sessão pública estar prevista para dia 23 de Dezembro de 2020, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 02 (dois) dias úteis ora previsto no item 11.1 do Edital.

## **II – OBJETO DA LICITAÇÃO**

O Pregão em referência tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução dos serviços públicos de limpeza urbana do Município de Jaguaruna, compreendendo os serviços de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e públicos da área urbana do município, de acordo com as normas técnicas aplicáveis e legislação pertinente, contemplando a disposição final dos mesmos, coleta seletiva, transporte e descarga de resíduos sólidos urbanos recicláveis triados nos domicílios, estabelecimentos comerciais e congêneres, triagem, reciclagem, tratamento em local apropriado e destinação final em aterro sanitário dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais, de acordo com os termos e anexos do edital.

A presente Impugnação apresenta questões pontuais, as quais maculam o Ato Convocatório por distanciarem-se do rito estabelecido na Lei Federal n.º 8.666/93 e Lei n.º 10.520/2002, o que beira ao absurdo!

Evidenciado, está, a flagrante contrariedade estabelecida entre o Edital e os diversos dispositivos das Legislações Federais, que ferem os Princípios Constitucionais da Administração Pública, com o que não se pode aceitar, conforme restará demonstrado nesta, vejamos:

## **III - DAS IRREGULARIDADES E DOS FUNDAMENTOS**

### **III.1. DA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS**

O Pregão Presencial n.º 38/2020 – PMJ, lançado pela Prefeitura Municipal de Jaguaruna visa a contratação de empresa para execução de serviço de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e públicos da área urbana do Município,

contemplando, inclusive, a disposição final dos resíduos, coleta seletiva, transporte e descarga de resíduos recicláveis, em aterro devidamente licenciado.

Como é cediço, a contratação de qualquer produto e/ou serviço pela Administração Pública é realizada por meio de licitação, lastreada nos Princípios Constitucionais gerais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como, nos princípios específicos da Lei n.º 8.666/93, dentre eles a vinculação ao instrumento convocatório, economicidade, eficiência, julgamento objetivo e obtenção da proposta mais vantajosa para a administração.

Perscrutando o instrumento convocatório percebe-se claramente a aglutinação de serviços de naturezas distintas em lote único, os quais compreendem: Coleta + Transporte + Descarga + Destinação Final de resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e públicos, bem como Coleta + Transporte + Descarga + Destinação Final de resíduos sólidos urbanos recicláveis triados, o que sabe-se ser prática ilegal, haja vista que impede a participação de mais empresas concorrentes, bem como da Administração pública em escolher a proposta mais vantajosa.

No âmbito das Licitações Públicas é crucial a divisão de itens como os acima mencionados em lotes separados, prestigiando uma maior coleta de propostas a permitir a seleção daquela mais vantajosa à administração pública.

Na contramão, a “aglutinação” significa agrupar mais de um serviço ou produto em um único objeto a ser licitado, ofendendo o artigo 23, §1º, da Lei 8.666/93, a qual impõe o fracionamento:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

**§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”**

O Edital em questão cumula itens de natureza distinta em um único lote, sendo o critério de escolha o “**menor preço global**”.

Tal situação acarreta a violação dos princípios norteadores das licitações, dentre eles, o princípio da competitividade, já que, ao acumular serviços distintos dentro de um mesmo lote, limita as empresas participantes, diminuindo a salutar concorrência, beneficiando uma empresa em detrimento do objetivo maior, vale dizer, a coleta da proposta mais vantajosa (por item).

Também ofende o princípio da isonomia, pois implica em dispensar tratamento não igualitário a todos os possíveis concorrentes.

Neste viés, a Súmula n.º 247 do TCU:

**SÚMULA Nº 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Nesse exato sentido, colhe-se da jurisprudência:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 24/13 DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO. **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA, DE MANEJO, TRATAMENTO, DESTINAÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, DE SERVIÇOS DE SAÚDE E DA CONSTRUÇÃO CIVIL.** PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA MODALIDADE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA. Contratação pública orçada em mais de dois bilhões e meio de reais, destinados a um único consórcio vencedor. Direccionamento da licitação, com demasiada concentração. **Aglutinação múltipla de serviços diversos, impedimento de participação de empresa estrangeira e limitação a participantes em consórcio.** A excessiva concentração não está fundamentada. **Falta de explicação condizente pela junção de atividades díspares.** Ausência de divisão em lotes. Os investimentos de curto prazo não atingem a terça parte do contrato e mais da metade dos investimentos estão alocados a longo prazo. **Desnecessária a aglutinação total de serviços para justificar o contrato. É o caso de anular o edital para que a concorrência possa ser refeita em moldes que não coloquem em risco a responsabilidade fiscal do Município e a ampla liberdade de concorrência.** Sentença de procedência mantida. Recurso desprovido. (TJ-SP - APL: 40091857720138260506 SP 4009185-77.2013.8.26.0506, Relator: Marcelo Semer, Data de Julgamento: 19/09/2016, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 20/09/2016.

Por tais razões, requer seja alterado o objeto do Pregão em epígrafe a fim de que seja separado os itens licitados por lote ou por item, haja vista a nítida ilegalidade de sua aglutinação.

## **III.2. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

### **Item 9.1.5**

A comprovação de qualificação técnica é, e necessariamente sempre será, ponto relevante e indispensável em qualquer processo licitatório. Contudo, muito embora a Constituição Federal preveja em seu art. 37, inciso XXI a permissão para tais exigências no Ato Convocatório, fato é que, a CRFB/88 reprime determinadas condições impostas desnecessárias ou irrelevantemente, vejamos:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**”.

Apesar da previsão acima transcrita, o Edital ora impugnado além de restringir a competitividade do certame ao dispor de exigências sem amparo legal, também contraria veementemente o princípio da Legalidade.

Sabe-se que na administração privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, já na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder assim fazer”; para o administrador público significa “dever assim fazer”, o que não foi observado pela d. Comissão de Licitação, *data máxima vênia*, nos aspectos que serão demonstrados nesta peça impugnatória.

Isso porque a Lei Federal n.º 8.666/93, em seu art. 30, determina quais os documentos que se pode exigir para Qualificação Técnica, veja-se:

Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:**  
**I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;**  
**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;**  
**III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;**  
**IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (grifos nossos)**

§ 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;

Na contramão da Legislação Pátria, o Edital em questão apresenta em seu item **9.1.5., "C" e "E" as seguintes exigências:**

#### **"9.1.5. Relativos à Qualificação Técnica:**

**c)** Demonstração de capacitação técnica profissional, através de comprovação do proponente possuir em seu quadro funcional ou sob contratação, na data prevista para entrega da proposta, responsável técnico, com formação de nível superior, com vínculo empregatício, sócio ou **com contrato de prestação de serviços registrado no respectivo conselho profissional, na forma legal.** O responsável técnico apresentado será o preposto da execução do serviço, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução serviços de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, nos termos do inciso I do art. 30, da Lei nº 8.666/93, devendo juntar para tais comprovações os seguintes documentos abaixo listados:

e) O responsável técnico além de constar na Certidão de Pessoa Jurídica do respectivo órgão competente, deverá fazer parte do quadro permanente da empresa ou sob contratação, comprovando-se esta situação mediante a apresentação do contrato Social em vigor, no caso de sócio ou, tratando-se de funcionário, mediante apresentação da Ficha de Registro de Empregados e da CTPS- Carteira do Trabalho e Previdência Social ou **contrato de prestação de serviços, registrado no conselho profissional competente.**"

Veja-se que as exigências inseridas nos itens acima transcritos restringem a participação de diversas licitantes, ferindo o princípio da competitividade, maculando o disposto na legislação pátria.

De acordo com os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Júnior, em comentário sobre os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93, que tratam das exigências e documentos necessários à habilitação nas licitações, é interessante destacar:

"Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, **sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, previsto nos arts. 27 a 31.** (Op. Cit., p. 330)". (grifos nossos)

**Desta feita, quando o Município de Jaguaruna, por meio de seu Pregoeiro, exige que as empresas licitantes detenham em seu quadro interno responsável técnico com contrato de prestação de serviços registrado no CREA, acaba por frustrar a competitividade, além de ferir os demais princípios intrínsecos do processo licitatório, além de que o CREA de Santa Catarina não faz o registro de contratos de prestação de serviços, além de onerar os custos das empresas para participarem do processo licitatório, estando às disposições editalícias contrárias ao art. 3º, § 1º, I, da Lei n.º 8.666/93 e art. 37, caput e inciso XXI de nossa Carta Maior, com o que não se pode concordar.**

Sabe-se que às exigências quanto à qualificação técnica não devem ser desarrazoadas de modo a frustrar o caráter competitivo do certame, inclusive, o TCU já se manifestou nesse sentido, veja-se:

"As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, **devendo tão somente constituir**

**garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.**

**Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado.”** (Acórdão 1.942/2009, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho).

“REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS DE DOCUMENTOS NA FASE DE HABILITAÇÃO RESTRITIVOS AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO PREGÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. **É ilegal a exigência de apresentação de documentos na fase de habilitação que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios.** (...) 5. Verificada a inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do procedimento licitatório, deve a entidade proceder às medidas necessárias com vistas à sua anulação, em prazo fixado por este Tribunal”. (Acórdão 597/2007-Plenário – TCU).

Acerca da oneração às empresas, assim é o entendimento Sumulado do

TCU:

**“SÚMULA N.º 272 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.”**

A respeito do responsável técnico pela execução dos serviços a serem contratados, é fato que a empresa licitante que sagrar-se vencedora deverá dispô-lo à Administração. Contudo, a exigência de apresentação do contrato de prestação de serviço registrado no CREA **como condição para participar da licitação**, foge ao enunciado do inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal, **que é clara ao mencionar que as exigências constantes no Edital devem ser as mínimas para a garantia do cumprimento das obrigações.** Disso extrai-se uma essencial conclusão: o rol de documentos enumerados do art. 28 a 31 da Lei n.º 8.666/93, a serem apresentados na licitação é máximo, e não mínimo.

Aliás, a redação do caput dos artigos 30 e 31 da Lei n.º 8.666/93 é unívoca ao prescrever que a documentação relativa à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira **“limitar-se-á”**.

Portanto - o raciocínio é linear -, não podendo exigir-se outros documentos além dos já prescritos nos incisos e parágrafos dos artigos 30 e 31 da Lei n.º 8.666/93. Com efeito, o vocábulo "limitar-se-á" é categórico, taxativo, com força excludente. Isto é, sob pena de se adotar interpretação contra *legem*, é de se reputar inválida qualquer



exigências tocantes à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira que não tenha sido prevista no rol dos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93.

A doutrina é uníssona e perfilha tal entendimento. Entre vários autores, JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR verbera:

"As cabeças dos arts. 30 e 31 (qualificação técnica e econômico-financeira) fazem uso do modo verbal 'limitar-se-á", o que significa que, em cada caso, o respectivo ato convocatório não poderá exigir documentos além daqueles mencionados nos artigos, que demarcam o limite máximo de exigência, mas poderá deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir as qualificações técnica e econômico-financeira satisfatórias, porque bastarão à execução das futuras obrigações que se imporão ao licitante que surtir vencedor do torneio (...)

Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, imprevisto nos arts. 27 a 31." (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Op. cit. p. 323 -324)

Por todo explanado Sr. Pregoeiro, não há como as exigências avançadas permanecerem no Edital de Licitação em epígrafe, uma vez que as mesmas não atendem ao interesse público justificando-se, assim, plenamente a presente impugnação e seu consequente acolhimento.

Por outro lado, caso não haja acolhimento desta, veja-se que somente um seletíssimo grupo de licitantes estaria apto a participar do certame, fazendo com que os mesmos não se sintam motivadas a reduzir suas propostas, o que elevaria o valor global das mesmas.

**Assim, a exigência feita nos itens 9.1.5., "C" e "E", devem ser revistas como condição para participação das empresas por esta Comissão de Licitação que, ao retificar os termos propostos no Edital, deverá adequá-lo a fim de garantir o atendimento aos princípios que norteiam o certame licitatório, em especial, para que, as licitantes não sejam obrigadas a apresentar contratos de prestação de serviço com o responsável técnico registrado no CREA, ampliando a competitividade na licitação em apreço.**

Diante de todo o exposto, requer esta Impugnante seja alterado o Edital do Pregão Presencial n.º 38/2020 – PMJ, a fim de que os itens “C” e “E” do ponto 9.1.5 do Edital sejam excluídos do Ato Convocatório, uma vez que não há fundamento legal e jurídico para tal.

### III.3. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

#### Item 9.1.6.

O Item 9.1.6 do Edital assim dispõe:

“9.1.6. Relativos à Qualificação Econômico-Financeira:

**A empresa proponente deverá apresentar garantia de manutenção da proposta/participação no valor correspondente a 1% (um por cento) do valor do orçamento previsto para o objeto ora licitado, podendo ser apresentado através das seguintes opções:**

- a) Caução em dinheiro (moeda corrente) a ser depositado na Conta Corrente indicada pelo Município de Jaguaruna;
- b) Seguro garantia sob a forma de apólice de seguro, emitida por uma Companhia Seguradora situada no Brasil, válida por no mínimo 60 (sessenta) dias.
- c) Fiança bancária.”

Sabe-se ser legalmente admissível a exigência da garantia da proposta na Lei n.º 8.666/93 para diversas modalidades de licitação nela previstas, contudo, não se pode afirmar que seja admissível para todas as modalidades de licitação, como no caso do Pregão Presencial, regido pela Lei n.º 10.520/2002.

Referida legislação veda EXPRESSAMENTE tal exigência, sendo certo que tal afronta o disposto no inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002, vejamos:

“Art. 5º **É vedada a exigência de:**

I - garantia de proposta;”

A exigência feita no item 9.1.6 do Edital fere artigo de Lei, além de ir contra aos Princípios que regem o processo licitatório, como a legalidade, moralidade, probidade administrativa, além da competitividade, com o que não se pode concordar.

Sabe-se que a garantia da proposta se distingue da garantia contratual, e aquela possui único objetivo de garantir à Administração Pública que a empresa contratada terá condições de executar o objeto contratual, afastando as empresas temerárias que possivelmente causariam prejuízos ao Ente Municipal.

O Tribunal de Contas da União diversas vezes já se posicionou no sentido de que editais de licitação de pregão, seja ele presencial ou eletrônico, que exijam garantia da proposta são irregulares e devem ser rechaçados pela Administração Pública, uma vez que referida exigência fere a competitividade que o pregão objetiva ampliar.

Abaixo colaciona-se entendimento do TCU sobre o tema, vejamos:

**“A exigência de garantia da proposta, contida em edital de pregão eletrônico, afronta o disposto no inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002**

Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 194/2010 pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into, para contratação de serviços de apoio operacional (entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, reprografia e outros). Em face especialmente da exigência de prestação de garantia da proposta para habilitação (item 10.17), **o Tribunal suspendeu cautelarmente o andamento do certame e determinou ao Into que “somente prosseguisse com o pregão eletrônico 194/2010 na hipótese de supressão do item 10.17 do edital, que exigia garantia da proposta, dado o desrespeito ao inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002”**. Promoveu, também, audiência dos responsáveis pela elaboração do edital do pregão eletrônico 194/2010, bem como do Diretor-Geral do Instituto, tendo em vista que a referida exigência foi efetuada em desrespeito ao comando contido no Acórdão 2.349/2010 – Plenário. Por meio do subitem 1.4.3 dessa deliberação, o Tribunal alertara o Into sobre a ocorrência de vícios na condução de outro pregão eletrônico, entre os quais o de exigência de garantia da proposta. Ao examinar as razões de justificativas apresentadas, o relator considerou demonstrados “a afronta a preceito legal e o descaso com as comunicações desta Corte”. Valeu-se, então, de manifestação da unidade técnica: “No tocante à garantia da proposta (item 10.17), embora haja previsão para sua exigência no artigo 31, inciso III, da Lei 8.666/1993, há vedação expressa para tal exigência em sede de pregão eletrônico, conforme se depreende do inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002. Considerando que a Lei 8.666/1993 é geral e anterior à Lei 10.520/2002, que trata especialmente de uma modalidade licitatória, segundo os princípios de hermenêutica jurídica, em casos de antinomia aparente, lei especial prevalece sobre lei geral e lei posterior prevalece sobre lei anterior. Ou seja, vale a vedação imposta pela Lei 10.520/2002”. Ressaltou ainda que o alerta contido no item 1.4.3 do Acórdão 2.349/2010–Plenário foi feito através de ofício recebido pelo próprio Diretor-Geral ouvido em audiência. Elencou também elementos de

convicção que o levaram a concluir que, “deliberada e conscientemente, os responsáveis optaram pela prática de ato ilegal mesmo após alerta desta Corte de Contas ...”. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator decidiu rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis e aplicar a cada um deles multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00. Precedente mencionado: Acórdão 2.349/2010 – Plenário. **Acórdão n.º 2810/2012-Plenário, TC-034.017/2010-0, rel. Min. Aroldo Cedraz, 17.10.2012.**

Assim, a exigência é totalmente despropositada, eis que não acrescenta qualquer vantagem ou benefício à Administração, além de restringir o *caráter competitivo da licitação, consequentemente ficando em desarmonia com o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal*, vejamos:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.”

Ademais, os atos praticados por esta Administração em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, vejamos:

“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

§ 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 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;”.

Importante destacar o que o conceituado Ives Gandra da Silva Martins ensina:

"Licitação é um procedimento administrativo, ou seja, uma série de atos sucessivos e coordenados, voltada, de um lado, a atender ao interesse público, pela escolha do negócio mais vantajoso para atender a Administração Pública, e de outro, a garantir aos administrados, a oportunidade de disputar entre si a participação em contratações que as pessoas administrativas entendam realizar com os particulares."

Desta forma, importante esclarecer, que a Administração Pública tem dever de observar os preceitos do Direito Administrativo que é caracterizado pela supremacia e indisponibilidade do interesse público, esta aliada a sua eficiência de forma a garantir resultados eficazes para o Estado e, conseqüentemente, para a população que é a maior beneficiada. Assim, cabe aqui os ensinamentos de Justen Filho:

"Não bastam honestidade e boas intenções para a validação de atos administrativos. A eficácia impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sob ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício. O desenvolvimento da atividade implica a produção de custos em diversos níveis. (...).

Como diz Marçal Justen Filho:

"A imposição de exigências e a definição das condições do direito de licitar nunca poderão ultrapassar o limite da necessidade. Qualquer exigência desproporcional ao conteúdo da contratação caracterizará meio indireto de restrição à participação - vale dizer, indevida restrição ao direito de licitar". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Ora, a inobservância de qualquer um destes princípios acarreta a ilegalidade do certame, e sendo assim, a exigência da garantia da proposta para habilitação na modalidade pregão apenas limita a competitividade através da restrição à participação no procedimento licitatório, impossibilitando, assim, a busca pelo melhor preço por parte da Administração Pública.

Portanto, é imprescindível que o item 9.1.6 seja extinto, em razão da sua ilegalidade e da observância aos princípios administrativos, para que seja garantida a supremacia do interesse público que reclama o maior número possível de concorrentes no certame licitatório.

### III.4. DAS DIVERGÊNCIAS DO PROJETO BÁSICO

No item 1 do Anexo I do Projeto Básico é apresentada uma tabela com os valores máximos para os seguintes itens:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	UND	VALOR UNITÁRIO (MÊS)	VALOR TOTAL (12 MESES)
1	COLETA, TRANSPORTE DOS RESÍDUOS ORGÂNICOS E SELETIVOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARUNA SC.	675	TON.	R\$ 373,00	R\$ 3.021.300,00
2	TRANSPORTE PARA DESTINO FINAL E DESTINAÇÃO FINAL DOS REJEITOS ORIUNDOS DO PROCESSO DE COLETA, BEM COMO ARMAZENAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO ELETRÔNICO.	460	TON.	R\$ 154,33	R\$ 851.901,60
3	TRIAGEM DOS RESÍDUOS ORGÂNICOS E SELETIVOS DO MUNICÍPIO DE JAGUARUNA SC.	215	TON.	R\$ 72,66	R\$ 187.462,80
<b>VALOR TOTAL GLOBAL MÁXIMO: R\$ 4.060.664,40 (quatro milhões, sessenta mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e quarenta centavos).</b>					

Porém, no item 4, referente às medições, o Edital indica que os itens serão medidos como sendo:

“Item 01 – Coleta domiciliar de resíduos;  
Item 02 – Coleta seletiva de resíduos;  
Item 03 - Triagem, reciclagem, Tratamento em local apropriado;  
Item 04 - Da destinação ambientalmente adequada;  
Item 05 - Disposição final em aterro sanitário dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais;”

Nota-se, portanto, a falta de compatibilização entre os itens dispostos no Projeto Básico e descrito no Edital, o que impossibilita a elaboração correta da proposta de preços pelas empresas licitantes, o que deveria servir como referência para as medições dos serviços.

Além disso, no item 3.3.8 do Anexo I – Projeto Básico é apresentado um percentual de 31,3% como percentual mínimo de reaproveitamento dos resíduos, contudo, o item 3.4.2 apresenta o percentual de 40%. Consequentemente, o item 3.3.9 apresenta o percentual de 68,7% como limite do total de resíduos que serão destinados ao Aterro Sanitário, e o item 3.5.2 apresenta como 60%. A definição exata desse percentual impacta diretamente na composição dos custos.

Ora, é imperioso considerar que a licitação, obrigatoriamente, é precedida de uma estimativa de custos, de acordo com levantamento de mercado, pois essa é a forma de a Administração ter previsibilidade de gastos e, ao mesmo tempo, de dotar os particulares com interesse de participar, de modo a permitir que estimem os custos necessários à execução de tudo de que lhes são exigidos, para que façam propostas razoáveis à Administração.

É possível, necessário, e de responsabilidade da Administração fazer todos os estudos preliminares, levantamentos *in loco* e apropriações de dados reais, baseados na experiência pretérita do Município, para a elaboração do projeto básico completo.

As empresas licitantes somente serão capazes de elaborar os seus custos/propostas, bem como planejar a execução dos serviços se estiverem disponíveis no projeto básico todos os detalhes apropriados. Contudo, as informações ali lastreadas devem ser coerentes e assertivas, diferente do que consta no Edital ora impugnado, que fora elaborado de forma contraditória.

As informações descritas de forma incompleta ou confusa pela Administração Pública cria insegurança jurídica e financeira atrelada à assimetria de informações e incerteza na alocação de riscos aos licitantes. Ademais, referido vício encontrado no Certame pode gerar direcionamentos do processo licitatório e impossibilitar o adequado acompanhamento da execução do certame, com eventuais reequilíbrios contratuais postulados pela Administração Pública ou em face desta.

Todos esses fatos demonstram a necessidade de o Município elaborar o Projeto Básico corretamente a fim de que as empresas tenham condições reais de apresentar suas propostas sem qualquer fator surpresa posteriormente.

Esses parâmetros de julgamento e aceitabilidade devem ser amplamente divulgados e detalhados pela Administração Pública, sob pena de violação dos princípios norteadores da matéria aqui questionada.

Ora, como a Administração, em flagrante descumprimento das normas legais e dos princípios que regem todas as licitações públicas, apresenta Edital e Projeto Básico com divergência em seus itens?

A ausência informações coerentes no Projeto Básico, como ocorre no presente certame, impede a Administração de verificar a vantajosidade das propostas, bem como a regularidade dos preços unitários praticados no mercado. Sequer será possível averiguar a quantidade ou mesmo a correção dos valores unitários existentes para o cumprimento do contrato, como por exemplo os valores inerentes aos custos com a mão de obra e os encargos sociais, elementos de extrema relevância, dada a obrigação administrativa de análise das propostas nesse sentido, a fim de evitar a contratação de empresas incapazes de bem executar o contrato.

Por todo explanado Sr. Pregoeiro, não há como os erros materiais avançados permanecerem no Edital de Licitação em epígrafe, uma vez que os mesmos não permitem que as licitantes apresentem propostas de preços com a segurança necessária, devendo o Projeto Básico ser retificado para constar informações com coerência e precisão, conforme acima explanado.

### **III.5. DA REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**

O art. 4º, inciso V da Lei n.º10.520/2002 assim prevê:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;”

Contudo, incontroversamente o edital de licitação em epígrafe foi publicado em 16/12/2020, com sessão pública marcada para dia 23/12/2020, sendo que foi inserido o cronograma de coleta o que interferiu diretamente na formulação das propostas, além de ter alterado as exigências de habilitação, com o que não se pode concordar!




Quando da modificação do edital, uma nova publicação deve ser feita em todos os mesmos veículos e com a mesma quantidade da que foi originalmente realizada. O ordenamento legal é que a publicidade seja feita da mesma forma como se deu a divulgação original e não aquela mínima estabelecida na legislação. Assim, caso a Administração opte por ampliar a divulgação mínima imposta na lei, deve ter o cuidado de repetir a mesma ampliação no caso de modificações do edital.

### **Não poderia ser outra a interpretação do TCU, que determinou:**

Qualquer modificação promovida no edital deve ser divulgada de igual forma à adotada quando da publicação do texto original.

Nesse caso, deve ser reaberto pela Administração o prazo inicial estabelecido, exceto quando comprovadamente a alteração não influenciar a elaboração das propostas e a preparação dos documentos de habilitação. (Tribunal de Contas da União, Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, 4ª ed., 2010, p.283)

### **Nesse sentido, Flavia Daniel Vianna[1]:**



“Insta ressaltar que, publicado o aviso de edital, qualquer alteração que implique modificação substancial na formulação da proposta ou documentação, o prazo de publicidade deve ser reaberto integralmente, com nova publicação pelos mesmos meios que se deu a publicação original, conforme art. 21, §4º, da Lei 8.666/93. (VIANNA, Flavia Daniel. Licitações e Contratos Administrativos – do básico ao avançado. Vianna, 2016.)

Fica evidenciada a ilegalidade manifesta cometida pelo pregoeiro, ao disponibilizar a resposta ao pedido de esclarecimento de um dos licitantes, resposta essa que modifica substancialmente na formulação das propostas, sem contudo alterar oficialmente o instrumento convocatório e sem reabertura do prazo de publicidade, tornando o ato nulo.

Além disso, não é possível dirigir a licitação para uma tecnologia específica sem justificativa técnica e estudos, laudos de profissional de informática que comprovem que essa é a única alternativa capaz de atender ao interesse público.

Fica claro que, qualquer resposta a um esclarecimento, impugnação ou ainda que de ofício o órgão necessite alterar qualquer exigência editalícia que de qualquer forma implique modificação de propostas, é absolutamente obrigatório que essa alteração seja efetuada no instrumento convocatório, com sua republicação e reabertura de prazo de

publicidade, para atender ao art. 21, §4º da Lei 8.666, não sendo sanado o vício pela simples inclusão da resposta no site do órgão.

Ora, até mesmo em pregão eletrônico (no qual todos os atos constam do sistema eletrônico) o Tribunal de Contas da União já decidiu sobre a ilegalidade em apenas divulgar no sistema eletrônico (Compras Governamentais) respostas que alterem o edital sem observar a republicação e reabertura do prazo de publicidade, quanto mais no pregão presencial essa cautela precisa ser redobrada não existindo nenhuma justificativa para não adotá-la:

“TCU, Acórdão 702/2014-Plenário: É necessária a republicação do edital nos casos em que as respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, ainda que publicadas em portal oficial (site do Comprasnet), impactem na formulação das propostas, em conformidade com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93.”

De modo que, não há como aceitar referida ilegalidade, devendo o Sr. Douto Pregoeiro, após a retificação abrir novo prazo de 08 (oito) dias para as empresas licitantes interessadas participarem do Processo Licitatório em epígrafe.

#### **IV - DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

A Administração Pública tem o dever de observar os preceitos do Direito Administrativo que é caracterizado pela supremacia e indisponibilidade do interesse público, está aliada a sua eficiência de forma a garantir resultados eficazes para o Estado e, conseqüentemente, para a população que é a maior beneficiada. Assim, cabe aqui os ensinamentos de Justen Filho:

“Não bastam honestidade e boas intenções para a validação de atos administrativos. A eficácia impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sob ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício. O desenvolvimento da atividade implica a produção de custos em diversos níveis. (...)”.

Cumpre ainda ressaltar, que a Administração Pública tem o dever de eficiência que consiste na exigência de elevado padrão de qualidade na atividade administrativa, na imposição de que o administrador e os agentes públicos em geral tenham sua atuação pautada por celeridade, perfeição técnica, economicidade, coordenação, controle, e demais quesitos, visto a necessidade de tornar cada vez mais qualitativa a atividade administrativa.

Ora, o princípio da eficiência é um dos princípios norteadores da administração pública anexado aos da legalidade, finalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público, e foi incluído no ordenamento jurídico brasileiro de forma expressa na Constituição Federal, com a promulgação da emenda constitucional n.º 19 de 4 de junho de 1998, alterando o art.º 37.

A esse respeito, ensina o Professor Hely Lopes Meirelles:

“O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.

Assim, não basta que o Município atue sobre o manto da legalidade, quando se trata de serviço público faz-se necessário também uma melhor atuação do agente público, e uma melhor organização e estruturação por parte da administração pública, com o objetivo de produzir resultados positivos e satisfatórios as necessidades da coletividade.

Desta forma, requer que a Administração observe a irregularidade apontada de modo a viabilizar a apresentação das propostas, corrigindo o que for pertinente e alterando, especificamente, o item mencionado do Edital.

## **V - DO PEDIDO**

Pelo exposto, requer a empresa **SERRANA ENGENHARIA LTDA.** o acolhimento e provimento da presente Impugnação, a fim de que seja corrigido os vícios do Edital, na forma da Lei, com a devida republicação deste edital reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, para que, as empresas que antes da devida alteração ora requerida não possuíam condições habilitatórias, e com a devida correção do instrumento convocatório passam a tê-lo, tenham o mesmo tempo hábil que as demais licitantes para se preparar para a licitação, primando assim, pelo princípio da ISONOMIA e EFICIÊNCIA.

Solicita-se também que esta impugnação além de acolhida, seja respondida à impugnante dentro do prazo legal (24 horas) através do endereço eletrônico [carlos.duarte@serrana.eng.br](mailto:carlos.duarte@serrana.eng.br), com a finalidade de agilizar os procedimentos.

Termos nos quais,  
Pede deferimento.

Joinville/SC, 21 de Dezembro de 2020.

---

**SERRANA ENGENHARIA LTDA**

**CNPJ: 83.073.536/0001-64**

ODAIR JOSÉ MANNRICH

DIRETOR EXECUTIVO

CPF: 348.090.589-72

RG nº 8/R 592.121 SSP/SC



Serrana  
ENGENHARIA