

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
CAMARAGIBE - PERNAMBUCO**

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 69/2024

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 62/2024

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2024

SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA., sociedade por quotas de responsabilidade limitada, inscrita no CNPJ sob o n. 01.514.128/0001-36, com sede à Rua da Regeneração, nº. 1133, Arruda, Recife – PE, CEP.: 52120-300, interessada em participar do presente procedimento licitatório, vem, por sua representante legal abaixo assinada, com fulcro no art. 41, §1º, da Lei Federal nº. 8.666/1993 e na cláusula 6. do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do presente certame, o que faz segundo as questões a seguir formuladas:

I – DOS FATOS

O Município de Camaragibe, por meio da Comissão de Contratação, deflagrou a presente Concorrência, tombada sob o nº. 003/2024, orientada pelo critério do tipo menor preço por lote, para escolha da proposta mais vantajosa para a *“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA A EXECUÇÃO DAS OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE”*.

Interessada em participar do processo concorrential porque o seu objeto social é compatível com os serviços em licitação e porque possui experiência em serviços similares, a Impugnante adquiriu o ato convocatório. Entretanto, examinando o ato convocatório deste certame público, constatou-se a existência de equívocos na elaboração do edital e dos seus anexos, os quais violam a legislação concernente aos torneios licitatórios.

Nesse sentido, o edital agasalha exigências de habilitação técnico-operacional e técnico-profissional excessivas quanto às cláusulas 9.3.1., letra “a”, item 1, e 9.3.2., item 1, sem maiores justificativas no projeto básico e na planilha orçamentária.

Adiante, encontram-se detalhados os vícios de que padece o instrumento convocatório do certame, irregularidades essas que, detendo preocupante gravidade, impõem a paralisação do presente processo para saneamento do seu edital.

II – DOS VÍCIOS RELATIVOS ÀS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO. RESTRIÇÕES À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. EXIGÊNCIAS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL E TÉCNICO-PROFISSIONAL RESTRITIVAS.

De acordo com cláusulas 9.3.1. e 9.3.2. do edital, os requisitos de habilitação técnico-profissional e técnico-operacional são os seguintes:

9.3. Qualificação Técnica:

9.3.1. QUALIFICAÇÃO OPERACIONAL DA EMPRESA: Apresentação dos seguintes documentos: Comprovação de que a empresa licitante desempenhou atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação, através da apresentação de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem ter a mesma executado satisfatoriamente, obras e serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional, compatíveis com o objeto desta licitação, limitadas a execução das seguintes parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, conforme discriminadas no item abaixo:

LOTE I:

DESCRIÇÃO	QUANT	%
GEOGRELHA UNIDIRECIONAL COM RESISTÊNCIA A TRAÇÃO DE 400 KN/M - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO	M2 10.439,65	16,84%
EXECUÇÃO DE PAVIMENTO EM PISO INTERTRAVADO, COM BLOCO RETANGULAR COR NATURAL DE 20 X 10 CM, ESPESSURA 8 CM. AF_10/2022	M2 10.439,65	16,47%
EXECUÇÃO E COMPACTAÇÃO DE BASE COM BRITA GRADUADA SIMPLES - INCLUSIVE CARGA, TRANSPORTE E MATERIAL	M3 2.066,915	9,06%

LOTE II:

DESCRIÇÃO	QUANT	%
GEOGRELHA UNIDIRECIONAL COM RESISTÊNCIA A TRAÇÃO DE 400 KN/M - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO	M2 5168,555	21,35%
EXECUÇÃO DE PAVIMENTO EM PISO INTERTRAVADO, COM BLOCO RETANGULAR COR NATURAL DE 20 X 10 CM, ESPESSURA 8 CM. AF_10/2022	M2 5168,555	20,89%
EXECUÇÃO E COMPACTAÇÃO DE BASE COM BRITA GRADUADA SIMPLES - INCLUSIVE CARGA, TRANSPORTE E MATERIAL	M3 896,51	10,08%

LOTE I:

DESCRIÇÃO
GEOGRELHA UNIDIRECIONAL COM RESISTÊNCIA A TRAÇÃO DE 400 KN/M - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO
EXECUÇÃO DE PAVIMENTO EM PISO INTERTRAVADO, COM BLOCO RETANGULAR COR NATURAL DE 20 X 10 CM, ESPESSURA 8 CM. AF_10/2022
EXECUÇÃO E COMPACTAÇÃO DE BASE COM BRITA GRADUADA SIMPLES - INCLUSIVE CARGA, TRANSPORTE E MATERIAL

LOTE II:

DESCRIÇÃO
GEOGRELHA UNIDIRECIONAL COM RESISTÊNCIA A TRAÇÃO DE 400 KN/M - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO
EXECUÇÃO DE PAVIMENTO EM PISO INTERTRAVADO, COM BLOCO RETANGULAR COR NATURAL DE 20 X 10 CM, ESPESSURA 8 CM. AF_10/2022
EXECUÇÃO E COMPACTAÇÃO DE BASE COM BRITA GRADUADA SIMPLES - INCLUSIVE CARGA, TRANSPORTE E MATERIAL

Em suma, o Edital inseriu como parcela de maior relevância para fins de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional, o serviço de geogrelha com resistência à tração específica de 400 kN/m.

Contudo, não existe qualquer justifica técnica que sustente a exigência específica da geogrelha com resistência à tração de 400 kN/m, conforme se passa a evidenciar adiante, sendo certo que tal especificidade é absolutamente inusual nos editais que exigem expertise no serviço de “geogrelha” e, caso em apreço, claramente se destina apenas a restringir a participação de licitantes que poderiam contribuir para a concorrência do certame.

Como se sabe, o dispositivo da geogrelha é empregado em obras de contenção visando aumentar a capacidade de suporte do solo e promover a estabilização da estrutura.

Em que pese o edital em apreço tenha especificado a resistência a tração da geogrelha, é inequívoca a similaridade/equivalência técnica e operacional nos serviços de instalação de geogrelhas de diferentes resistências à tração encontradas no mercado.

Assim, não considerar os acervos referentes às demais resistências à tração como equivalentes, fere a ampla concorrência devido a restrição excessiva e impossibilita, desta forma, o interesse público de contratar o melhor preço.

Em análise aos itens constantes de tabelas da referência SICRO, constata-se a presença de 7 tipos de geogrelhas diferentes, com resistências à tração variando de 50 até 400 kN/m.

Avaliando as composições, temos o seguinte:

- 1516298 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 100 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516299 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 150 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516300 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 200 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516301 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 300 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516302 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 400 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516296 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 50 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516297 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 90 kN/m - fornecimento e instalação

Analisando cada composição de isoladamente, constata-se a presença da mesma equipe para realização dos serviços: 2 serventes, bem como exatamente a mesma produtividade: 570,00m² por hora de serviço.

Nota-se, avaliando apenas as composições, que, **independentemente de resistência a tração da geogrelha a equipe, produtividade, complexidade técnica do serviço são exatamente as mesmas**. Assim, a expertise no fornecimento e instalação da geogrelha com resistência à tração de 50 kN/m é precisamente a mesma necessária à execução da geogrelha com resistência à tração de 400 kN/m.

Reforçando a conclusão anterior, em análise ao Caderno Técnico - Contenções publicado pelo – SICRO, consta apenas o método executivo para o serviço de “Geogrelha Unidirecional”, ou seja, sem qualquer diferenciação relativa à resistência a tração da malha, apenas o posicionamento manual, considerando ainda, conforme aferido nas composições de custos unitário do SICRO a equipe e sua produção, conforme se observa abaixo¹:

2.3.1.2 Metodologia executiva

A modelagem referencial adotada na concepção das composições de custos do serviço pressupõe a execução da seguinte etapa:

- posicionamento manual da geogrelha.

2.3.1.3 Produção horária e equipe mecânica

A produção horária do serviço está vinculada ao desempenho da mão de obra, sendo a produtividade estabelecida por meio do método empírico baseado em referencial técnico especializado, cujo valor corresponde a 570,00 m²/h.

2.3.1.4 Mão de obra

São empregados no desenvolvimento do serviço os seguintes profissionais:

- 2 serventes para posicionar a geogrelha.

Desta forma, é incontestável a equivalência dos serviços de instalação de geogrelha, independentemente a resistência a tração.

Além da clareza que já se observa da própria análise das composições elaboradas pelo SICRO, para afastar qualquer sombra de questionamento que porventura se pudesse tentar desenvolver, encaminhamos diretamente à Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT – CGCIT, responsável pela construção do SICRO, a seguinte consulta acerca da equivalência executiva da geogrelha em suas diferentes resistências a tração. Eis os exatos termos do questionamento enviado à CGCIT:

¹ Detalhes de método executivo, produção de equipe e equipe necessárias para execução do serviços de instalação de geogrelha. fonte: Pag 12 Volume 15 - Caderno Técnico - Contenções – SICRO.

Para: CGCIT SICRO <cgcit.sicro@dnit.gov.br>

Assunto: Dúvida sobre geogrelha

Bom dia,

Acerca das composições de fornecimento e instalação de geogrelha, códigos listados abaixo, constatei a mesma equipe e produtividade.

Pergunto: em termos técnicos e operacionais, as instalações das geogrelhas de diferentes resistências são equivalentes?

- 1516298 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 100 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516299 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 150 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516300 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 200 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516301 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 300 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516302 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 400 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516296 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 50 kN/m - fornecimento e instalação
- 1516297 Geogrelha unidirecional com resistência à tração de 90 kN/m - fornecimento e instalação

A resposta da Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT foi categórica quanto à equivalência das as instalações das geogrelhas de diferentes resistências:

Em relação à dúvida sobre a quantidade de mão de obra e a produtividade das composições de fornecimento e instalação de geogrelha unidirecional, esclarecemos o que segue, conforme consta no item 2.3 *Geogrelha unidirecional* do Caderno Técnico, Grupo 15 - Serviços de Contêncões (página 12):

2.3 Geogrelha unidirecional
[...]

2.3.1.3 Produção horária e equipe mecânica

A produção horária do serviço está vinculada ao desempenho da mão de obra, sendo a produtividade estabelecida por meio do método empírico baseado em referencial técnico especializado, cujo valor corresponde a 570,00 m²/h.

2.3.1.4 Mão de obra

São empregados no desenvolvimento do serviço os seguintes profissionais:

- 2 serventes para posicionar a geogrelha.

Ou seja, infere-se que, de modo referencial, fora considerado como sendo equivalentes - em termos operacionais - as instalações das geogrelhas de diferentes resistências.

Destaca-se ainda que o insumo geossintético utilizado para estabilização e reforço de estruturas possui um consumo referencial adotado de 1,0500 m² por unidade de serviço executado, já incorporada uma taxa de perda de 5,00 % em função da sobreposição de camadas e recortes no material. E que a medição do serviço de fornecimento e instalação de geogrelha unidirecional deve ser realizada em metros quadrados, em função da área efetivamente executada.

Por fim, essa condição pode ser verificada, entre outros, nos volumes dos Cadernos Técnicos e Produção de Equipe Mecânica (PEM), disponível em:

<https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/custos-e-pagamentos-dnit/sistemas-de-custos/sicro/cadernos-tecnicos/3a-edicao/g15-contencoes.zip>

Atenciosamente,

Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes
Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes | DPP
(61) 3315-4700
www.gov.br/dnit

Assim, de acordo com a própria Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT, autoridade inequívoca no conhecimento, determinação e formulação das composições e metodologias executivas dos diversos serviços de obras rodoviárias, não existe qualquer

dúvida quanto à equivalência, em termos operacionais, na instalação da geogrelha de diferentes resistências.

Neste contexto, não se justifica a exigência do presente Edital, para fins de qualificação técnica, a especificação de que os licitantes deverão comprovar a prévia execução de geogrelha especificamente na resistência de 400 kN/m.

Como visto, de acordo com os manuais referenciais, e segundo consulta específica sobre o tema, a expertise operacional da instalação da geogrelha em suas diferentes resistências é absolutamente equivalente, não havendo qualquer justificativa técnica que sustente a exigência de acervo especificamente na resistência de 400 kN/m.

Com base no exposto, é evidente que a exigência de comprovação de experiência na execução do serviço de geogrelha unidirecional com resistência à tração específica de 400 kN/m apresenta uma restrição excessiva e desnecessária. Ao examinar as composições e os métodos executivos relacionados à instalação de diferentes resistências de geogrelhas, constata-se que a equipe, a produtividade e a complexidade técnica do serviço são consistentemente os mesmos, independentemente da resistência à tração da geogrelha. Portanto, a similaridade operacional entre esses serviços é clara e foi atestada pela Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT em consulta específica sobre a matéria.

Essa análise respalda a conclusão de que a exigência de experiência específica para a resistência à tração de 400 kN/m não é justificada, pois os métodos de instalação e as equipes necessárias são os mesmos para todas as resistências. Tal restrição não apenas restringe desnecessariamente a concorrência, mas também dificulta o interesse público em contratar pelo melhor preço disponível. Assim, é imperativo que a exigência seja revisada para garantir uma concorrência mais justa e o atendimento eficiente dos interesses públicos.

Como se sabe, o caráter competitivo do torneio é um dos pilares sobre o qual se apoia o dever de licitação, tanto que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, *permite apenas a fixação de exigências de qualificação técnica e econômica mínimas*, assim entendidas aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações:

“Art. 37

(...)

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.**”

Ainda analisando o Estatuto das Licitações, é inevitável frisar que aquele diploma estabelece, em seu art. 3º, §1º, inciso I, expressa vedação destinada aos agentes públicos, salientando que não lhes é lícito formular editais com exigências que frustrem ou prejudiquem, de alguma forma, a ampla concorrência indispensável à busca da proposta mais vantajosa para o Poder Público. Eis os mencionados dispositivos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração** 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;

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

(...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.**

À luz das disciplinas legais e constitucionais, resta claro, portanto, que à Administração Pública não é lícito estabelecer, em seus torneios licitatórios, exigências descabidas, desprovidas de justificativa lógica ou impertinentes ao objeto licitado.

Aplicando os mencionados dispositivos na prática, o Tribunal de Contas da União tem rechaçado as exigências desproporcionais, ou os requisitos de habilitação que, sem utilidade prática efetiva à comprovação do mínimo necessário, frustram o caráter competitivo dos processos licitatórios e direcionam a contratação para um número reduzido de empresas.

[VOTO]

4. A alegada irregularidade, segundo a representante, estaria na exigência ilegal de disponibilidade de usina de asfalto com localização prévia, ou, na falta de usina própria, de apresentação de Termo de Compromisso assinado com uma usina.

5. Verifico que essa questão já foi discutida por este Plenário, sendo que as decisões mais recentes apontaram para a ilegalidade dessa exigência (Acórdãos 1578/2005, 2656/2007 e 800/2008, todos de Plenário).

6. Pela perfeita adequação da matéria decidida no Acórdão nº 800/2008-Plenário à controvérsia tratada neste feito, reproduzo a seguir o sumário constante do referido decism:

[...]

4. Restringe o caráter competitivo do certame a inclusão de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de asfalto instalada, ou, em caso negativo, que apresente declaração de terceiros detentores de usina, ainda mais quando é fixado limite máximo de distância para sua instalação.

[...]

9. A indevida restrição da competitividade em razão de exigência editalícia que desobedece ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório.

10. Não há como se buscar amparo na Lei nº 8.666/93 para se exigir dos licitantes a disponibilidade de usina de asfalto, ainda mais com localização prévia, nem, sequer, a exigência de termo de compromisso com usinas de terceiros.

(AC-1495-27/09-P Sessão: 08/07/09 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro Valmir Campelo - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO)

“Voto:

[...]

31. Entendo não serem admissíveis exigências de qualificação técnica excessivamente rigorosas, a ponto de restringir o caráter competitivo do certame. O processo licitatório deve buscar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e, ao mesmo tempo, assegurar tratamento isonômico aos licitantes. Não defendo aqui a inserção de requisitos desvinculados com o objeto do certame ou a estipulação de exigências insuficientes, que ensejem a contratação de empresas inidôneas ou desprovidas de capacidade técnica, pondo em risco a realização do objetivo avençado. O interesse público deve prevalecer; todavia, não deve ser levado ao extremo, a ponto de justificar a inserção de cláusulas e condições restritivas, que alijem do processo licitatório empresas tecnicamente habilitadas e capacitadas a oferecer propostas mais proveitosas.

[...]

Acórdão:

[...]

9.4.1.8. ao inserir, nos editais de licitação, exigência de comprovação de capacidade técnica, de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/93, seja sob o aspecto técnico-profissional ou técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são necessários e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição ao caráter competitivo do certame;

(TCU, Acórdão nº1937/2003, Rel. Min: Augusto Sherman Cavalcanti, órgão julgador: Plenário, Sessão: 10/12/03)

No campo da capacidade técnico-operacional, o art. 30, inc. II, da Lei nº. 8.666/93 regulamenta os requisitos máximos que se pode exigir dos licitantes:

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:

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;

No caso em apreço, o edital previu como requisito de qualificação técnica a experiência pretérita específica na instalação de geogrelha com resistência à tração de 400 kN/m, ignorando a equivalência executiva entre as diversas resistências de geogrelha disponíveis. Ao assim fazê-lo, restringiu ilegalmente a participação dos licitantes, criando requisito de habilitação sem qualquer justificação ou respaldo técnico, demandando a alteração do Edital para retirar a especificação da resistência da geogrelha, como usualmente se observa nos Editais que exigem expertise na aplicação deste dispositivo.

III – DA NATUREZA INSTRUMENTAL DA LICITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO E RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO.

A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante às exigências encartadas nas licitações, é seu objetivo, tão somente, verificar se os interessados que pretendem contratar têm ou não condições mínimas para prestar o serviço cuja contratação é almejada pelo Poder Público (essa é a essência, isto é, o fundamental).

Interessa, pois, para a Administração exigir o atendimento a condições mínimas e essenciais, visando a receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas. A ensinância da doutrina autorizada está bem representada por Hely Lopes Meirelles:

“A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis (...). É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam em suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas sim da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 13ª ed.; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987, pág. 240).

E colaciona a seguinte decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (RDP 14/240):

“Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arredados. não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e a primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório”(ob et loc. cit., destacamos).

A mesma jurisprudência é citada por Adilson Abreu Dallari, *in* “Aspectos Jurídicos da Licitação”, ao afirmar a necessidade de preservação do caráter competitivo do certame, quando da fixação de condições no edital:

“Ele deve ser interpretado em seu espírito, em consonância com o texto constitucional [art. 37, inciso XXI], ou seja, no sentido de que a regra geral é a participação do maior número possível de licitantes, devendo o edital ser parcimonioso e criterioso ao fixar requisitos, pois são proibidas as condições impertinentes, inúteis ou desnecessárias”.

Nesse sentido, vê-se desde já que, como ponto básico na realização de licitações, a Administração deve, antes de tudo, abrir-se a receber o maior número de propostas possíveis para, dentre elas, escolher a mais vantajosa aos seus interesses, e não ao interesse de um e outro, sejam eles administradores ou administrados.

Em segundo, porém, ao órgão licitante não interessa receber qualquer proposta, mas tão somente as daquelas pessoas que demonstrem serem e estarem aptas a executar o objeto licitado. Para tanto, os elementos caracterizadores do *discrimen* entre habilitados e inabilitados, classificados e desclassificados, não podem conter rigorismos inúteis, sob pena de violação dos mais mezinhos princípios reitores da atividade pública.

Tal compreensão melhor consulta à eficácia jurídico-social da norma ínsita no art. 37, inciso XXI, de nossa Carta Magna (sublinhamos):

“Art. 37. (...)

(...)

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”.**

Portanto, existem claras definições constitucionais, manifestações doutrinárias e firme jurisprudência no sentido de que não deve haver rigidez excessiva na delimitação das exigências editalícias. Deve, isso sim, haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser das fases de habilitação ou de julgamento das propostas; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes e propostas.

A inobservância dessa orientação resulta, invariavelmente, em situações em que a Administração depara-se com a possibilidade de reduzir a consulta de preços sem qualquer justificativa material. Tais precedentes dão conteúdo ao que aqui pretende se demonstrar, pois a decisão recorrida terminou, indiretamente, por desvirtuar os preceitos que governam as licitações, com a inclusão de exigências e restrições não previstas no instrumento convocatório.

Como visto nos tópicos antecedentes, o ato convocatório está eivado de disposições restritivas e desconformidades com a legislação e jurisprudência vigentes, na contramão do caminho de flexibilidade trilhado pela lei.

Dessa forma, nos lindes do que impõe a Lei e a Constituição da República, é imperiosa a suspensão da sessão inaugural da licitação, a fim de que sejam realizados os ajustes essenciais ao restabelecimento da legalidade, no presente certame.

IV – DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DA NECESSIDADE DE PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA COMPETIÇÃO.

De acordo com a Constituição Brasileira, todo agente público exerce uma parcela do poder popular mediante delegação direta ou indireta, para satisfazer os interesses da coletividade, bem como promover a efetivação e a proteção dos direitos fundamentais elencados no art. 5º da Carta Magna.

Logo, como condição para a concretização do interesse público, o agente público recebe um feixe de competências que não só lhe atribuem prerrogativas para o atingimento das finalidades insculpidas na ordem legal, como também pré-definem o seu espectro de atuação, assegurando-lhe os poderes e as vias estritamente necessárias para os desideratos específicos que lhe são confiados.

Portanto, a atividade administrativa é governada pelo princípio da legalidade estrita (art. 5º, inc. II, da C.F./88), ou seja, a Administração Pública atua tão somente nos caminhos preestabelecidos pela ordem jurídica, já que os atos por ela praticados direcionam-se à consecução de interesse alheio - o interesse público - e se relacionam ao emprego/gerenciamento de recursos alheios, o erário público. Dito em outras palavras, o agente administrativo se pauta pela noção de função, como bem exposto na lição de Celso Antônio Bandeira de MELLO:

“Função”, em síntese, é o exercício de interesse alheio de um poder exercido em conta de um dever legal.

(...)

A idéia de função – é, pois, a idéia de função administrativa – reclama do intérprete a inteligência de que o sujeito que a exerce recebeu da ordem jurídica um dever: o dever de alcançar certa finalidade preestabelecida, de tal sorte que os poderes que lhe assistem foram-lhe deferidos para serem manejados instrumentalmente, isto é, como meios reputados aptos para atender à finalidade que lhe justificou a outorga. Onde o poder, em casos que tais – e assim é irrestritamente no direito público – tem caráter apenas instrumental. Ele não se constitui – se assim podemos nos exprimir – em um bem em si mesmo, pois o bem (sagrado na ordem jurídica) é a finalidade estampada na lei. A valia do poder, a utilidade e o sentido dele resumem-se em constituir em instrumento insuprimível, sem o qual o agente público não teria como desincumbir-se desse dever posto a seu cargo: dever de concretizar a finalidade legal, isto é, dever de dar satisfação a um interesse de terceiro, a um interesse alheio; no caso, o interesse da coletividade. Logo, o administrador não dispõe de poderes-deveres, como às vezes se diz, mas de *deveres-poderes* – locução que expressa com maior fidelidade que a anterior a verdadeira índole de suas competências. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Grandes Temas de Direito Administrativo**. 1ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2010, págs. 116/117)

No mesmo sentido, destacamos a posição de Caio TÁCITO, cristalizada em famoso parecer:

“O agente público, não gere, porém, direito ou interesse próprio. Participa de atos que visam à consecução de interesses coletivos e busca cumprir finalidade adequada aos objetivos públicos que o habilitam a agir, em função do bem comum e do interesse.

(...)

Lembramos, em estudo sobre o tema, que “a regra de competência não é um cheque em branco concedido ao administrador. A administração serve, especificamente, a interesses públicos caracterizados... O poder administrativo é vinculado a um determinado interesse público e não comporta aplicação em favor de quaisquer outros objetivos, embora louváveis e beneméritos. A discricção administrativa tem, portanto, como teto a *finalidade* legal da competência.” (Revista de Direito Administrativo – vol.37, p.5) (TÁCITO, Caio. **Temas de Direito Público (Estudos e Pareceres)** – 2º Volume. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, pág. 1112)

No que diz respeito às licitações, a legalidade está estreitamente relacionada com a necessidade de afastar subjetividades e arbitrariedades na seleção dos particulares que serão remunerados com recursos públicos, funcionando como ferramenta para assegurar a formação isonômica do ambiente competitivo e a construção dos critérios objetivos de disputa.

Nesse contexto, a imposição de exigências de habilitação excessivas representa ofensa ao princípio da legalidade estrita, na medida em que prejudica a formação isonômica do ambiente competitivo, com igualdade de oportunidades a todos os potenciais licitantes, o que constitui atributo inerente ao procedimento licitatório.

Portanto, os vícios apontados no edital (critérios de habilitação técnico-operacional e técnico-profissional desproporcionais) efetivamente embargam a participação de diversas empresas idôneas e capazes de desempenhar os serviços previstos no edital.

V - REQUERIMENTOS FINAIS.

Ao fim das razões acima delineadas, requer seja conhecida e provida a presente Impugnação, especificamente para que sejam saneadas as exigências indevidas previstas nas cláusulas 9.3.1., letra “a”, item 1, e 9.3.2., item 1. do edital e demais replicações porventura constantes nos anexos, excluindo a exigência de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional específica para a “Geogrelha Unidirecional com resistência à tração de 400 kN/m - fornecimento e instalação”, admitindo o atendimento a tal exigência mediante a comprovação de execução do serviço com geogrelha de qualquer outra resistência à tração.

Caso assim não se decida – o que se admite apenas por hipótese – requer sejam os autos remetidos para apreciação da autoridade superior.

Pede deferimento.

Recife, 13 de Agosto de 2024.

SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA
ANA MARCELINA LIRA SIMÕES MARTINS
RG 2.428.077 SDS-PE / CPF 310.387.434-00
SÓCIA-ADMINISTRADORA