

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA OFICIAL DA PREFEITURA
MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE-MT.**

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 39/2019-SRP

STELMAT TELEINFORMATICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.950.386/0001-00, com endereço na Av. Isaac Povoas, n.º 927-c, Goiabeiras, Cuiabá-MT, CEP: 78032-015, nesse ato representada por seu representante legal **ALLAN EXUPERY DE ARAÚJO**, que abaixo subscreve, com fundamento no item 8 e subitens do Edital do Pregão Eletrônico nº 39/2019 e demais Leis e Normas aplicáveis, vem, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** referente ao pregão em epígrafe, pelas razões que passará a expor, requerendo o seu conhecimento e provimento.

I- DA TEMPESTIVIDADE

Dispõem o item 8.1 e seguintes do Edital o seguinte:

"8.1. Conforme previsto no Art. 18 do Decreto nº. 5.450/05, até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

(...)

8.4. Caberá a Pregoeira, auxiliado pelo setor técnico competente, decidir sobre a impugnação no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

A abertura do certame está prevista para o dia 26 de junho de 2019. Portanto, o prazo máximo para envio de impugnação referente ao instrumento convocatório em epígrafe será até o dia 19/06/2019.

Dessa forma, está comprovada a apresentação desta peça até a data limite, tem-se como tempestiva, devendo, por este motivo, ser regularmente processada.

II- DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A Prefeitura Municipal de Várzea Grande-MT, por meio de sua Pregoeira, publicou o edital do Pregão Presencial nº 39/2019, cujo objeto é o **"Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa de telecomunicações para a prestação de serviços de comunicação de dados (Acesso à Internet Dedicado) e com**

segurança de perímetro no Município de Várzea Grande, incluindo instalação, configuração, manutenção e serviços técnicos de suporte, conforme especificações técnicas constantes no Termo de Referência e as demais condições do Edital e seus anexos, para atender as Secretarias de Gestão Fazendária, Assistência Social, Saúde e Educação da Prefeitura Municipal de Várzea Grande.
(Grifo nosso)

O aludido edital traz, em seu bojo, exigências que dificultam a formulação de proposta comercial, restringem o caráter competitivo e maculam o certame, em razão de informações omissas e/ou incompletas, a qual passaremos a elucidar neste momento:

A. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

O edital do certame traz em seu item 14.8 e subitens, as seguintes exigências de qualificação técnica:

14.8.1. Apresentar atestado de capacidade técnica em original ou cópia autenticada em cartório, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome e a favor da empresa licitante, que comprove a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, em características com o objeto da licitação. Caso o atestado seja emitido por pessoa jurídica de direito privado, deverá obrigatoriamente ser apresentado com firma reconhecida em cartório.

14.8.2. Os atestados de capacidade técnica/responsabilidade técnica poderão ser apresentados em nome e com CNPJ da matriz e/ou da (s) filial (ais) da licitante:

a) A responsabilidade é da empresa licitante pela autenticidade da documentação solicitada no item acima, artigos 297 a 301 do Código Penal.

b) é facultado ao Pregoeiro ou autoridade superior de promover diligências, conforme disposto no art. 43, § 3º, Lei nº. 8.666/93.

Entendemos que a aludida exigência não cumpre os requisitos previstos na Lei, uma vez que para a realização dos serviços contemplados no referido Edital, as Proponentes necessitam ser empresas que **prestam serviços na área de engenharia e que estejam devidamente registradas no CREA**, além de possuir Atestado de Capacidade Técnica, comprovando que executou de forma satisfatória os serviços objeto da presente licitação em características, de acordo com os atestados registrados, bem como, **um profissional Responsável Técnico com acervo pertinente ao objeto do certame, também devidamente registrado no CREA.**

Para cumprir os normativos aplicáveis, o item 14.8 e seus subitens merecem ser reformulados para estar de acordo com as exigências da lei e da jurisprudência.

Neste sentido, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/1993) preceitua em seu artigo 30:

"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.

*§ 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:
(...)” (grifo nosso).*

Para melhor aclarar a questão sobre a capacidade técnica, é necessário distinguir a **capacidade técnico-operacional** da **capacidade técnico-profissional**, sobretudo, no tocante a obras e serviços de engenharia.

Didaticamente, pode-se dizer que **qualificação técnica** é um gênero, que abarca duas espécies: capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional.

A **capacidade técnico-operacional** consiste na capacidade de organização empresarial da pessoa jurídica apta a gerir um



empreendimento, sobretudo, na experiência em gerir a mão de obra necessária aos serviços executados.

Já a **capacidade técnico-profissional** traduz a existência nos quadros da empresa de profissionais em cujo acervo técnico conste a experiência na execução de obras ou serviços de engenharia compatíveis com o que pretende a Administração Pública contratar.

A diferenciação acima, baseada na Lei de Licitações, vem sendo adotada tanto pela doutrina especializada no tema¹, quanto pela jurisprudência dos tribunais² e dos órgãos de controle³, com demonstrado a seguir.

Confirmando o entendimento acima sobre capacidade técnica, Marçal Justen Filho, em sua obra "*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*", é enfático na diferenciação entre ambos os aspectos da capacidade técnica dos licitantes, nos seguintes termos⁴,

*A **qualificação técnico-operacional** consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ou previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.*

*Por outro lado, utiliza-se a expressão "**qualificação técnico-profissional**" para indicar a existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo*

¹ JUSTEN, Marçal Filho. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª ed., São Paulo: Dialética, 2012, p.499

² No STJ, vide o Resp 331.215 – SP, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª Turma DJ 27/5/2002

³ No Tribunal de Contas da União, vide o Acórdão n.º 2.387/2014 - Plenário

⁴ JUSTEN, Marçal Filho. op. cit, loc. cit



acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração. (grifado)

Ainda segundo o referido doutrinador:

"Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos.

(...)

*Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, **restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.**"*

Para as obras e serviços de engenharia, a depender do tipo de capacitação técnica exigida dos Licitantes – operacional ou profissional, haverá uma forma específica de comprová-la, sobretudo, **em relação às formalidades de apresentação do atestado de capacidade técnica e CAT – Certidão de Acervo Técnico.**

Seguindo essa sistemática consolidada na doutrina e jurisprudência, o correto é exigir **1) a capacidade técnico-operacional**, em que se determina a apresentação de atestados de capacidade técnica em nome da licitante devidamente registrado no CREA e **2) a capacidade técnico-profissional**, em que se ordena a apresentação da CAT – Certidão de Acervo Técnico em nome dos profissionais de nível superior integrantes do quadro de funcionários da licitante.



Porém, o Edital elaborado pelo Município de Várzea Grande não exigiu que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado seja registrado na entidade profissional competente, que neste caso é o CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia.

Desse modo, **deixou de resguardar os serviços a serem contratados**, uma vez que se trata de serviços técnicos, que, obrigatoriamente devem ser acompanhados e devidamente registrados no CREA, de forma a garantir a integridade e confiabilidade ao Atestado emitido, para que conste do acervo da própria empresa e do responsável técnico pelos serviços, ou seja, também deveria exigir a apresentação da Certidão de Acervo Técnico em nome do Responsável Técnico.

Ademais, se faz oportuno ressaltar que, conforme deliberação do Tribunal de Contas da União:

"Será solicitado atestado de capacitação técnica, tanto do profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido por entidade competente, como das empresas participantes da licitação, com fulcro no inciso I do parágrafo 1º, c/c o inciso II, do art. 30 da Lei n.º 8.666/93 e Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, sem, contudo, vincular este atestado ou declaração à execução de obra anterior."

No Acórdão nº 1.444/2004 – Plenário, do TCU, conduzida pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde, a empresa América Elevadores alegou que *"não existe atestado de capacidade técnica de pessoa jurídica"* e que empresa deveria apenas comprovar que possui em seus quadros *"profissional de nível superior"*



detentor de atestado de responsabilidade técnica para execução de obra ou serviços de características semelhantes".

No seu voto, o Ministro-relator Marcos Vinícius Vilaça entendeu, à época, que o registro, nas entidades profissionais competentes, no caso o CREA, de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, para efeito de comprovação da aptidão de licitante possuía respaldo na disposição do art. 30, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.666/93, sem prejuízo de outros meios probatórios, conforme previsto no § 3º do referido dispositivo legal, o que legitimava a exigência por parte da Administração Pública do atestado de capacidade técnico-operacional das empresas licitantes.

Ademais, a Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovada pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011, recomendando o seguinte:

1.3. Recomendação

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

- o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica (...).**
- o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo."**

Diante do apresentado, **verifica-se a necessidade de constar no edital a exigência de Atestado de Capacidade Técnica registrado no CREA em nome da licitante**, onde a licitante comprove ter prestado os serviços objeto do aludido edital, bem como, a apresentação da CAT-Certidão de Acervo Técnico em nome do



profissional responsável técnico da licitante, comprovando, por conseguinte, que o mesmo possui domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado e vínculo com a licitante, nas formas previstas na Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente aos pregões.

Além de exigir a **apresentação do Atestado de Capacidade Técnica registrado no CREA em nome da licitante, bem como, a apresentação da CAT-Certidão de Acervo Técnico em nome do profissional responsável técnico da licitante**, o Município também deve determinar a comprovação de que a empresa licitante possua em seu quadro de funcionários **profissional de nível superior como responsável técnico junto à entidade competente**, para fins de fiscalização e acompanhamento dos serviços.

Vislumbra-se, portanto, que assiste razão à Impugnante, merecendo ser reformado o edital, com a alteração do mencionado item, conforme exposto, para o atendimento das Leis, Normas e Princípios aplicáveis às licitações Públicas.

B. DA AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO:

Vislumbra-se do Edital ora impugnado, **a ausência de projeto básico.**

Ora, Ilmo. Sr. Pregoeiro, **sabe-se os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório, senão vejamos o teor do artigo 7º da Lei nº 8.666/93:**

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

I - projeto básico; (...)"

Ademais, **não é possível elaborar proposta comercial sem que o projeto básico seja conhecido e disponibilizado junto com o edital**, nem mesmo uma visita *in loco* consegue demonstrar todas as especificidades dos serviços que se pretende contratar, uma vez que haverá diversos materiais e equipamentos envolvidos na contratação, que sequer foram determinados pelo órgão licitante.

No artigo intitulado "A importância do projeto básico na contratação de obras públicas", Antônio Carlos Cintra do Amaral leciona que:

"O processo de contratação de obras públicas abrange quatro etapas: (a) o planejamento; (b) a licitação; (c) a formação do vínculo contratual; e (d) a execução do contrato. Se eu destacasse uma dessas etapas como a mais importante, destacaria a de planejamento. O planejamento da contratação de obras públicas compreende a elaboração de um projeto básico. Sem projeto básico não pode haver licitação (art. 7º, I e § 2º, I, da Lei 8.666/93)" (Comentário nº 140-01.12.2006, p. 01).

Uma vez identificada uma demanda com as suas peculiaridades, a Administração Pública deverá providenciar uma solução e o modo mais adequado para a sua execução, se direta ou indireta. Sendo a execução indireta, dar-se-á início a um processo de contratação.

Esta escolha resultará na elaboração de um projeto básico devidamente motivado, descrevendo o objeto tecnicamente adequado a ser licitado, claro e sucinto, conforme preceitua o art. 40, I, da Lei 8.666/93, objetivando o atendimento de uma necessidade pública, com vistas a preservar a competitividade, a economicidade e o desenvolvimento sustentável em prol do interesse público.

Em razão disso, **todo o serviço a ser contratado pela Administração Pública depende de um projeto básico, que é um documento complexo e essencial para a especificação e delimitação do que se quer contratar.**

A Resolução Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) nº 361/1991, art. 2º define projeto básico como sendo:

"(...) uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento."

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

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

IX - projeto básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que

assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos módulos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;"

Outrossim, oportuno trazer à baila o que dispõe a Resolução de n.º 361/91, que trata da conceituação de Projeto Básico em contratação de serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, *in verbis*:

"Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado **estejam perfeitamente definidos, possibilitando a **estimativa de seu custo e prazo de execução**.**



Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um **conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental**, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento.

Art. 3º - As **principais características** de um **Projeto Básico** são:

- b) fornecer uma visão global da obra e identificar seus elementos constituintes** de forma precisa;
- c) especificar o desempenho esperado** da obra;
- d) adotar soluções técnicas**, quer para conjunto, quer para suas partes, devendo ser suportadas por memórias de cálculo e de acordo com critérios de projeto pré-estabelecidos de modo a **evitar e/ou minimizar reformulações e/ou ajustes acentuados, durante sua fase de execução**;
- e) identificar e especificar, sem omissões, os tipos de serviços a executar, os materiais e equipamentos a incorporar à obra**;
- f) definir as quantidades e os custos de serviços e fornecimentos com precisão compatível** com o tipo e porte da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15% (quinze por cento);
- g) fornecer subsídios suficientes para a montagem do plano de gestão da obra**;
- h) considerar, para uma boa execução, métodos construtivos compatíveis e adequados ao porte da obra**;
- i) detalhar os programas ambientais, compativelmente com o porte da obra, de modo a assegurar sua implantação de forma harmônica com os interesses regionais.**

Art. 4º - O responsável técnico pelo órgão ou empresa pública ou privada, contratante da obra ou serviço, definirá, obedecendo às conceituações contidas nesta Resolução, os tipos de Projeto Básico que estão presentes em cada empreendimento objeto de licitação ou contratação.

§ 1º - O nível de detalhamento dos elementos construtivos de cada tipo de Projeto Básico, tais como desenhos, memórias descritivas, normas de medições e pagamento, cronograma físico/financeiro, planilhas de quantidades e orçamentos, plano gerencial e, quando cabível, especificações técnicas de equipamentos a serem incorporados à obra, devem ser tais que informem e descrevam com clareza, precisão e concisão o conjunto da obra e cada uma de suas partes.

(...)

Art. 7º - Os autores do Projeto Básico, sejam eles contratados ou pertencentes ao quadro técnico do órgão contratante, deverão providenciar a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, instituída pela Lei Federal nº 6.496, de 07 DEZ 1977, e regulamentada através de Resoluções específicas do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA."

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP uniformizou o entendimento sobre a conceituação de projeto básico, conforme a Lei 8.666/93 mediante a edição da Orientação Técnica OT - IBR 001/2006, válida a partir de 07/11/2007:

"Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa

*caracterização da obra a ser executado, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento. Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras. **Todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.** (2007, p.2)”*

Dessa forma, as definições e conceitos acima denotam que **o Projeto Básico visa o planejamento da contratação tanto do ponto de vista técnico quanto jurídico, a fim de possibilitar a delimitação do objeto para a tomada de decisão sobre a continuação das fases do processo de contratação e posterior controle da mesma.**

Portanto a Lei 8.666/93 exige, **sob pena de nulidade do procedimento licitatório e consequente responsabilização do agente público**, a existência do projeto básico, conforme leitura combinada do § 2º, inciso I e § 6º, do art. 7º:

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

(...)



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

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

(...)

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

Comenta Marçal Justen Filho:

"Nenhuma licitação para obras e serviços pode fazer-se sem projeto básico (ou equivalente, quando o objeto não envolver atividade de engenharia). Mas é insuficiente a mera elaboração do projeto básico. Faz-se necessária sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 111, 2004).

Sobre o tema, Bruno Santos Cunha entende que o projeto básico:

"é a necessária correlação entre planejamento da contratação, projeto básico e futura aferição da legalidade e eficiência da atuação estatal específica. É que o projeto básico - como



instrumento de gestão e planejamento administrativo – é item obrigatório em processo de licitação de obras e serviços, com conteúdo dependente da natureza do objeto, devendo restar fundado em estudos técnicos atualizados e conter descrição pormenorizada do mesmo, dos custos, do pagamento e da fiscalização do contrato, possibilitando, desta feita, o imprescindível controle – interno ou externo – a que se sujeita toda e qualquer atuação estatal”. (Súmulas do TCU - Comentadas, anotadas e organizadas por assunto, 2012, p.19)

O projeto deverá possibilitar a perfeita quantificação dos materiais, equipamentos e serviços possibilitando ainda, a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. As especificações técnicas estabelecerão as características necessárias e suficientes ao desempenho técnico requerido pelo projeto, bem como para a contratação dos serviços e obras.

Nesse sentido, Projeto Básico não é “projeto simples”. Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras, de maneira a dar base a uma contratação eficaz.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos delimita a matéria acima discutida, senão vejamos o que preceituam os artigos 7º, 40 e 41:

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

I - projeto básico;

(...)

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

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

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

(...)

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

(...)

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;



VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

(...)

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

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

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

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

(...)

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

(...)

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente."

De acordo com a legislação específica da matéria, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado e disponível para exame dos interessados e existirem planilhas que expressem a composição dos custos, sob pena de nulidade dos atos ou contratos e a responsabilização de quem lhes deu causa.

O projeto básico e/ou executivo e o orçamento (planilhas) constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante, o que não é o caso do Pregão em epígrafe.

Assim, quando a Administração disponibilizar o edital deverá fazê-lo também com relação a seus anexos, sob pena da licitação ser declarada nula, sendo suscetíveis de aproveitamento apenas os atos não viciados.

Ressalta-se que a Administração deverá fazer o que a lei determina, não podendo descumprir as leis a qual se acha estritamente vinculada.

Nesse sentido, tem-se que a legislação que rege a matéria é muito clara quanto ao que pode ser exigido no edital e o que nele deve estar contido e traz as regras de fundo que devem ser utilizadas pelo órgão para a consecução do fim almejado.

C. SOBRE A POSSÍVEL INCOMPETÊNCIA TÉCNICA DO EMISSOR DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento assinado pelo responsável pela Unidade Solicitante e Autoridade Competente (duas assinaturas), conforme preceitua o inciso III, artigo 8º do decreto 3.555/2000, através do qual o requisitante esclarece e detalha o que realmente precisa adquirir ou contratar, trazendo definição do objeto, orçamento detalhado de acordo com os preços estimados de mercado, métodos, estratégias de suprimentos, cronograma, retratando os



planejamentos iniciais da licitação e da contratação, definindo seus elementos básicos.

Art. 8º-Na fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e



d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

Portanto, é através dos dados constantes do Termo de Referência que se elaborará o Edital e licitante será informado acerca do que a administração quer contratar.

Ademais, cumpre ressaltar que o sucesso da licitação depende da fase interna, da elaboração do instrumento convocatório, pois nele são definidas todas as condições a serem cumpridas pelo licitante vencedor.

Assim, a Unidade solicitante deverá expor no Termo de Referência a definição do objeto da contratação de forma clara, precisa e detalhada, a estrutura de custos, os preços praticados no mercado, a forma e prazo para entrega do bem ou realização do serviço contratado, bem como as condições de sua aceitação, deveres do contratado e da contratante, os mecanismos e procedimentos de fiscalização do serviço prestado, quando for o caso.

Nesse sentido, tem-se que o Termo de Referência destinado às obras de serviços, como se vislumbra do caso em tela, deverá ser assinado por engenheiro com o devido registro no CREA.

Além do mais, os Tribunais de Contas exigem a assinatura do engenheiro responsável pelo Projeto em todas as peças, incluindo-se plantas, cronograma físico-financeiro, planilhas etc.

Logo, caso os servidores que firmaram o Termo de Referência que está anexo ao Edital sejam engenheiros, é necessário que se identifiquem no aludido documento, sob pena de tornar inválido o documento e ineficazes os seus efeitos.

D. DA INDEFINIÇÃO DO MEIO DE TRANSMISSÃO DA SOLUÇÃO

O Edital de Licitação em epígrafe, traz em seus itens 4.3.1.3. (Página 08) e em seu Termo de Referência, anexo I, item 12.3.1.3. (Página 88) a exigência de que "a empresa vencedora deverá fornecer os serviços obrigatoriamente via terrestres (**implementados por meio de pares metálicos, fibra óptica, cabo coaxial ou rádio digital**), não sendo permitido a prestação do serviço via satélite".

Já no item 11.2 DO SLA (Acordo de nível de serviço) E DESCONTOS POR DESCUMPRIMENTO, na tabela, código SLA05 – Tipo de acesso – Especifica o tipo da conexão das unidades descreve, "Internet com acesso terrestre através de cabo metálico ou fibra ótica."

No texto acima, o edital contradiz com os itens 4.3.1.3 e 12.3.1.3 que permite a empresa vencedora fornecer os serviços via pares metálicos, fibra óptica, cabo coaxial ou rádio digital.

Entendemos que neste caso houve um erro material, devendo o texto ser corrigido.

De: Internet com acesso terrestre através de cabo metálico ou fibra ótica.

Para: Internet com acesso terrestre através de pares metálicos, fibra óptica, cabo coaxial ou rádio digital.

E. DA FALTA DE ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA MÍNIMA DOS EQUIPAMENTOS

A Prefeitura de Várzea Grande, não apresenta as especificações mínimas dos equipamentos a serem fornecidos para a execução dos serviços.

É necessário que a Prefeitura de Várzea Grande defina as especificações técnicas mínimas dos rádios a serem fornecidos e das fibras ópticas.

Destaca-se que o detalhamento é essencial para que não haja dúvidas na elaboração da proposta, de modo a permitir que o julgamento a ser firmado pelo Pregoeiro possa se pautar por critérios objetivos, com base em propostas que possuam uma referência tecnológica determinada pelo contratante.

A especificação técnica mínima é fundamental para que a proposta possa ser apresentada, em sintonia com a previsão do artigo 6.º, inciso IX da lei 8666/1993:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

*c) **identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados** para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; (grifou-se)*

Ainda, no Art. 15, descreve:

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

Esta descrição serve também para estabelecer a isonomia na disputa, de modo que o modelo considerado na formação dos preços de cada uma das concorrentes seja o mais similar possível.

Evitar-se-iam, assim, discrepâncias nas propostas e na qualidade dos produtos ofertados – gerando prejuízo ao correto cumprimento da necessidade administrativa.

Portanto, em virtude da irregularidade quanto a falta da especificação técnica mínima, impugna-se o Edital e reque-se sua retificação, especificamente para corrigir as falhas aqui apontadas, para possibilitar a concorrência e a apresentação de propostas que atendam a coletividade.

F. DO POSSÍVEL DIRECIONAMENTO DO CERTAME

Além dos problemas de omissão e contradição já narrados nas linhas anteriores, o EDITAL traz outro problema que infringe as normas aplicáveis.

Ocorre que o objeto do edital é incompatível com a exigência de fornecimento de acesso à internet dedicado, senão vejamos: ... contratação de empresa de telecomunicações para a prestação de serviços de comunicação de dados (Acesso à Internet Dedicado), fato que restringe a participação apenas para empresas de telefonia, fato proibido pela Legislação vigente.

Ocorre que além de incompatível com o objeto, como já narrado, exigir conjuntamente rede de dados e Acesso à Internet Dedicado acaba por direcionar o lote apenas para empresas de telefonia, fato que também fere as Leis aplicáveis para a licitação em tela.

Para se evitar o ferimento dos princípios da legalidade e da isonomia, a contratação de link de internet pelo município, deve-se se dar em lotes distintos do Objeto para formação da rede de Intranet via terrestre, possibilitando um maior número de empresas de participar em cada um dos Lotes, quer seja:



Lote 01: Link de intranet (rede privada) com transmissão via terrestres implementados por meio de pares metálicos, fibra óptica, cabo coaxial ou rádio digital,

Lote 02: Link de internet.

A regra aplicável ao caso em tela é o fracionamento, ou seja, a divisão por itens, tantos quanto possíveis. A formação de grupos deve ser exceção, mediante justificativas robustas. Segue excerto do voto condutor do Acórdão 2.977/2012-TCU Plenário, pois esse é didático e se amolda ao caso em tela:

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na Súmula TCU 247, é pacífica no sentido de determinar a órgãos e entidades a adjudicação por itens específicos e não por lotes, compostos de diversos produtos ou serviços a serem adjudicados a um único fornecedor.

Ainda, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União (TC 001.605/2013-5):

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 dispendo 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.



A orientação constante da referida súmula (TCU 247) se fundamenta no disposto no art. 15, IV, e no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, in verbis:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

(...)

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.

Segue entendimento do Tribunal de Contas da União (TC 001.605/2013-5):

Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotos.

III- DO DIREITO



O artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Estabelece que a finalidade da licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração,** nos termos do artigo 3º, *in verbis*:

“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.**”

Portando, ao inserir especificações incompatíveis, omissas e incompletas, o agente público prejudica a isonomia da licitação, prejudicando o interesse público e onerando a Administração que deverá corrigir seus atos para evitar prejuízo a sociedade em geral.

Destarte, as especificações na forma em que estão divulgadas no edital e seus anexos, **inviabiliza a elaboração da proposta comercial, e por correlato, fere as normas aplicáveis ao procedimento licitatório,** prejudica a busca da proposta mais vantajosa para a Administração e ainda restringe o caráter competitivo do certame.



Ademais, dispõe o artigo 21, § 4º da Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente nos pregões:

Art. 21. (...)

§ 4º **Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.**

No presente caso, todas as especificações incompatíveis, impertinentes, omissas e incompletas que devem ser extraídas e/ou retificadas no Termo de Referência, pois na forma em que se encontram, **não há possibilidade de se formular proposta de preços**, motivo pelo qual esse Município deve efetuar as correções necessárias e reabrir o prazo de publicidade legal da modalidade escolhida.

Caso contrário, estará o município agindo ao arrepio das normas e leis aplicáveis ao Pregão, incluindo a Constituição Federal de 1988, Lei nº 8.666/93, 10.520/2002 e Decretos aplicáveis ao caso.

E infere-se, ainda o §1º do artigo 3º, que é vedado à Administração ultrapassar esses limites, por meio da inclusão de especificações e condições que restrinjam a participação no procedimento ou que maculem a isonomia das licitantes, in verbis:

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;

O doutrinador Marçal Justen Filho explica que o edital tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. *"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, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 63).

No caso da indefinição do edital sobre a forma de meios de transmissão, sua permanência fere o disposto na norma supracitada, visto que compromete o caráter competitivo do certame, pois fere a isonomia a ele interligada.

Veja, eminente Pregoeiro, o edital traz especificações que infringem a lei geral de licitações, prejudicam a isonomia do certame e limitam a participação de empresas, sendo impossível de ser mantidas tais exigências, uma vez que afrontam a principal norma de licitações brasileira, bem como aos princípios da legalidade, impessoalidade, probidade, razoabilidade e proporcionalidade inerente as licitações públicas.

Como se nota, o edital de licitação da Prefeitura Municipal de Várzea Grande deve ser retificado, especificamente para corrigir as falhas



aqui apontadas, possibilitando a formulação das propostas comerciais e a fim de evitar a prática de atos contrários a legislação vigente.

Logo, demonstra-se que tais exigências se configuram atos que prejudicam a isonomia do certame, devendo sua eficácia ser afastada.

IV- DO PEDIDO

Demonstrado o prejuízo a ampla concorrência, a isonomia entre os licitantes e a ilegalidade apontada nas omissões e contradições do Edital, merece ser reconhecida a presente impugnação, o que logo se requer:

a. Que sejam acolhidos os argumentos explanados na presente impugnação, sendo retificada a redação edital do Pregão em epígrafe, no sentido de **CORRIGIR INSERÇÕES IMPERTINENTES, OMISSÕES E CONTRADIÇÕES** das especificações técnicas do objeto que se pretende licitar, de forma que todos os interessados possam entender e participar do certame, garantindo a isonomia nas licitações públicas;

b. Que após as retificações necessárias, seja reaberto o prazo de publicidade de 8 (oito) dias úteis, disposto na Lei nº 10.520/2002;





Termos em que,
Pede Deferimento.

Cuiabá, 19 de junho de 2018.



STELMAT TELEINFORMÁTICA LTDA.

ALLAN EXUPERY DE ARAÚJO

Diretor Presidente